



## 저작자표시-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.
- 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정책학 석사학위논문

서울시 마을공동체 사업성과에  
대한 참여주체별 변이요인 분석  
: 강남구와 은평구를 중심으로

2014년 2월

서울대학교 행정대학원  
행정학과 정책학 전공  
조 복 경

# 서울시 마을공동체 사업성과에 대한 참여주체별 변이요인 분석

: 강남구와 은평구를 중심으로

지도교수 김 순 은

이 논문을 정책학 석사학위논문으로 제출함

2014년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학 전공

조 복 경

조복경의 석사학위논문을 인준함

2014년 2월

위 원 장	<u>정 용 덕</u>	(인)
부 위 원 장	<u>고 길 곤</u>	(인)
위 원	<u>김 순 은</u>	(인)

## 국 문 초 록

지난 1991년 지방의회가 구성되면서 30년 만에 지방자치가 부활하고, 1995년 민선체제의 출범 이후 본격적인 지방자치가 시작되었다. 이러한 현 시점에서 마을 만들기 사업은 각 지방자치단체의 주된 현안이자, 주민참여가 발휘되는 주제 가운데 하나이다. 따라서 본 연구는 진정한 주민참여를 위한 마을 만들기 사업과 주요 참여 주체들 간 관계를 검토하고자 하였다.

이를 위해 서울시 자치구마다 해당 사업성과의 차이가 있는 상황을 주목하고, ‘서울시 마을공동체 지원 사업’에 대한 사례분석을 통해 주요 참여 주체인 행정, 전문가, 주민의 특성이 이러한 성과차이에 변이요인으로 작용하는지 분석하였다.

이 때 각 사업주체별 특성은 로컬 거버넌스의 주요 요인 및 선행연구에서 공통적으로 제기된 참여, 신뢰, 전문성, 정보 공유, 협력과 조정, 네트워크 등을 반영하였다.

2013년 서울시 마을공동체 사업에 선정된 공동체 현황 수를 기준으로, 가장 성과가 저조한 자치구로는 강남구를, 가장 활발한 자치구로 은평구를 비교 대상으로 설정하였으며, 연구방법으로는 문헌조사와 심층면접, 설문조사를 실시하였다.

연구의 주요 결과는 다음과 같다.

우선 두 자치구의 환경 분석을 실시한 결과, 마을 만들기 사업에 대한 관심 및 사업 관련 예산 등에서 상당한 차이를 보였고, 재정자립도, 기초생활수급자 수, 보육 및 사회문화적 시설 수 등에 있어서 차이가 확인되었다.

다음으로 사업주체 가운데 전문가에 대한 연구 결과, 두 자치구 간 차이는 크게 확인이 되지 않았으며 모든 조사 항목에서 유사한 수준으로 나타났다.

반면 행정에 대한 분석 결과는 두 자치구 간 차이가 다소 있었다. 강남구 담당 공무원의 경우 마을 공동체 사업에 대한 관심, 참여도, 주체

간 협력 수준, 사업에 대한 공감대 등이 모두 저조한 것으로 나타난 반면, 은평구 담당 공무원은 상대적으로 사업에 관심이 높은 것으로 나타났다. 특히 지역 주민들과의 직접적인 접촉 횟수가 상당히 많았고, 마을 지원단 등과 같은 특별조직을 통해 지역 주민들을 적극 지원하는 것으로 나타났다.

마지막으로 주민에 대한 분석 결과, 은평구 주민들이 강남구의 주민들에 비해 마을공동체 사업에 대해 긍정적으로 답한 것으로 나타났다. 그러나 향후 참여하고 싶은 사업 분야가 무엇인지, 사업 활성화를 위한 성공 요인의 우선순위에 대해서는 두 자치구의 주민 모두 유사한 결과를 보였는데, 이는 ‘서울’이라는 공통된 도시 환경에서 비롯된 것으로 보인다.

이에 본 연구의 정책적 함의는 지역적 특성을 고려한 정책 수립이 필요함과 효과적인 네트워크 구축을 통해 주요 사업 참여주체들 간 협력이 최우선되어야 한다는 것으로 볼 수 있다.

한편 본 연구는 몇 가지 한계를 가지는데 우선 사례연구로써 그 결과를 일반화하기에는 어려움이 있다는 것과 표집과 설문과정의 오류 발생 가능성 등의 한계가 있다는 점이다.

**주요어:** 서울시 마을공동체 사업, 마을 만들기, 로컬 거버넌스,  
마치즈쿠리, 주민 참여

**학 번:** 2011-22216

## 〈목 차〉

제 1 장. 서론 .....	1
제 1 절. 연구의 배경 및 목적 .....	1
1. 연구의 배경 .....	1
2. 연구의 목적 .....	4
제 2 절. 연구의 범위 및 연구 방법 .....	6
1. 연구의 범위 .....	6
2. 연구의 방법 .....	6
 제 2 장. 이론적 배경 및 선행연구 검토 .....	8
제 1 절. 마을과 마을 만들기 .....	8
1. 마을 만들기의 개념 .....	8
2. 마을 만들기 추진 과정 .....	15
1) 일본의 마치즈쿠리 .....	15
2) 국내에서의 마을 만들기 .....	16
제 2 절. 주민 참여 .....	20
1. 주민참여의 개념 .....	20
2. 주민참여의 필요성 .....	21
제 3 절. 로컬 거버넌스 .....	22
1. 거버넌스(governance)의 개념 .....	22
2. 로컬 거버넌스의 구성 요소 .....	23
제 4 절. 선행연구 검토 .....	25
1. 마을 만들기 참여주체별 선행연구 .....	25
2. 마을 만들기 활성화 요인 선행연구 .....	28
3. 주민참여 행태에 대한 선행연구 .....	31

4. 본 연구의 차별성 .....	33
<b>제 3 장. 서울시 마을 만들기 사업 .....</b>	<b>34</b>
제 1 절. 서울시의 마을 만들기 추진 과정 .....	34
1. 서울시 마을 만들기 사업 진행 현황(2000년-2013년) .....	34
2. 서울시 마을 공동체 사업 배경 .....	36
제 2 절. 서울시 마을공동체 사업 법적·제도적 정비 .....	38
1. 서울시 마을 공동체 사업 관련 조례 제정 .....	38
2. 행정지원 시스템의 구축 .....	40
제 3 절. 서울시 마을 공동체 사업 현황 .....	43
1. 서울시 마을 공동체 사업 개요 .....	43
2. 서울시 마을 공동체 현황 .....	48
<b>제 4 장. 연구 문제 및 연구 방법 .....</b>	<b>54</b>
제 1 절. 연구 문제 및 연구 가설 .....	54
제 2 절. 사례의 선정 .....	56
1. 사례 선정의 기준 .....	56
2. 사례 대상지 개요 .....	56
1) 강남구 마을공동체 현황 및 개요 .....	56
2) 은평구 마을공동체 현황 및 개요 .....	57
3. 강남구와 은평구 환경 분석 .....	59
1) 정치·정책적 환경 분석 .....	59
2) 경제적 환경 분석 .....	61
3) 사회·문화적 환경 분석 .....	64
제 3 절. 평가항목 및 연구의 분석 틀 .....	67
1. 평가항목 선정 방법 .....	67

1) 주민	67
2) 행정	68
3) 전문가	68
4) 분석지표의 설정	70
2. 평가항목의 설정	72
3. 연구의 분석 틀	73

## 제 5 장. 연구결과 분석 .....74

제 1 절. 조사 방법	74
1. 면접조사 개요	74
1) 전문가 대상 면접조사 개요	74
2) 행정 대상 면접조사 개요	74
3) 면접조사 문항 구성	75
2. 설문조사 개요	75
1) 응답자 특성	75
2) 설문문항 구성	78
제 2 절. 연구결과 분석	79
1. 전문가 특성에 따른 연구결과 분석	79
1) 강남구 전문가 A	79
2) 은평구 전문가 B	84
2. 행정 특성에 따른 연구결과 분석	88
1) 강남구 공무원 C	88
2) 은평구 공무원 D	91
3. 주민 특성에 따른 연구결과 분석	96
1) 강남구 주민 설문조사 기술 분석	96
2) 은평구 주민 설문조사 기술 분석	109



3) 주민 설문조사 결과 비교분석 .....	122
 제 6 장. 결론 및 함의 .....	124
제 1 절. 연구의 요약 및 논의 .....	124
제 2 절. 연구의 함의 .....	128
제 3 절. 연구의 한계 및 제언 .....	130
 참고문헌 .....	131
부록 1. 인터뷰 질문지(행정 · 전문가) .....	135
부록 2. 설문조사 질문지(주민) .....	136
Abstract .....	138

## 〈표 목 차〉

【표 2-1】 마을 만들기 개념 .....	13
【표 2-2】 일본의 도시계획과 마치즈쿠리 개념 비교 .....	16
【표 2-3】 살고 싶은 도시 선정 시범사례 유형 및 연도별 분포 .....	18
【표 2-4】 마을 만들기 사업의 참여주체 분류(선행연구) .....	27
【표 3-1】 서울시 마을 만들기 사업 과정 .....	35
【표 3-2】 서울시 및 자치구별 조례 현황 .....	38
【표 3-3】 주민제안사업 구분 및 사업명 .....	41
【표 3-4】 서울시 마을공동체 보조 사업별 개요 .....	44
【표 3-5】 서울시 자치구별 마을공동체 활동 변화(2012-2013년) .....	50
【표 3-6】 서울시 마을공동체 분야별 현황(2013년) .....	51
【표 3-7】 서울시 마을공동체 주제별 현황(자치구) .....	52
【표 4-1】 강남구 마을공동체 현황 .....	57
【표 4-2】 은평구 마을공동체 현황 .....	58
【표 4-3】 2013년 세출예산서(강남구, 은평구) .....	60
【표 4-4】 분석의 항목(양재혁 외, 2013) .....	70
【표 4-5】 평가항목 설정(이지혜, 2009) .....	71
【표 4-6】 실행주체별 마을공동체 사업 평가항목 .....	72
【표 5-1】 설문문항(행정·전문가) .....	75
【표 5-2】 응답자 특성 .....	77
【표 5-3】 설문문항(주민) .....	78
【표 5-4】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(강남구) .....	96
【표 5-5】 마을공동체 사업에 대한 관심도(강남구) .....	97
【표 5-6】 마을공동체 사업 참여의사(강남구) .....	98
【표 5-7】 마을공동체 사업의 필요성 인식(강남구) .....	99
【표 5-8】 마을공동체 사업에 대한 만족도(강남구) .....	100

【표 5-9】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(강남구) .....	100
【표 5-10】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(강남구) .....	102
【표 5-11】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(강남구) .....	102
【표 5-12】 사업에서의 주민의견 반영 수준(강남구) .....	103
【표 5-13】 주민 간 교류 정도(강남구) .....	104
【표 5-14】 사업 공모지원 여부(강남구) .....	105
【표 5-15】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(강남구) .....	106
【표 5-16】 지원하고 싶은 사업 분야(강남구) .....	107
【표 5-17】 사업 성공을 위한 중요 요인(강남구) .....	108
【표 5-18】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(은평구) .....	109
【표 5-19】 마을공동체 사업에 대한 관심도(은평구) .....	110
【표 5-20】 마을공동체 사업 참여의사(은평구) .....	111
【표 5-21】 마을공동체 사업의 필요성 인식(은평구) .....	112
【표 5-22】 마을공동체 사업에 대한 만족도(은평구) .....	113
【표 5-23】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(은평구) .....	114
【표 5-24】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(은평구) .....	115
【표 5-25】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(은평구) .....	116
【표 5-26】 사업에서의 주민의견 반영 수준(은평구) .....	117
【표 5-27】 주민 간 교류 정도(은평구) .....	118
【표 5-28】 사업 공모지원 여부(은평구) .....	119
【표 5-29】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(은평구) .....	119
【표 5-30】 지원하고 싶은 사업 분야(은평구) .....	120
【표 5-31】 사업 성공을 위한 중요 요인(은평구) .....	121

## 〈그 립 목 차〉

【그림 1-1】 연구의 방법 .....	7
【그림 3-1】 마을공동체 생태계 구성안 .....	37
【그림 3-2】 서울시 마을공동체 사업 지원 절차 .....	42
【그림 3-3】 2013년 서울시 마을 사업 공모 일정 .....	47
【그림 3-4】 서울시 마을공동체 활동 현황(2012) .....	48
【그림 4-1】 강남구 마을공동체 현황 .....	56
【그림 4-2】 은평구 마을공동체 현황 .....	57
【그림 4-3】 서울시 자치구 재정자립도(2000년-2013년) .....	62
【그림 4-4】 서울시 국민기초생활보장수급자(2011년) .....	63
【그림 4-5】 연령별 인구 현황(2010년) .....	64
【그림 4-6】 주택 종류별 가구원 수(2010년) .....	65
【그림 4-7】 보육·문화기반·사회복지시설 수 비교(2010년) .....	66
【그림 4-8】 연구의 분석틀 .....	73
【그림 5-1】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(강남구) .....	97
【그림 5-2】 마을공동체 사업에 대한 관심도(강남구) .....	97
【그림 5-3】 마을공동체 사업 참여의사(강남구) .....	98
【그림 5-4】 마을공동체 사업의 필요성 인식(강남구) .....	99
【그림 5-5】 마을공동체 사업에 대한 만족도(강남구) .....	100
【그림 5-6】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(강남구) .....	101
【그림 5-7】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(강남구) .....	102
【그림 5-8】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(강남구) .....	103
【그림 5-9】 사업에서의 주민의견 반영 수준(강남구) .....	104
【그림 5-10】 주민 간 교류 정도(강남구) .....	105
【그림 5-11】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(강남구) .....	106
【그림 5-12】 지원하고 싶은 사업 분야(강남구) .....	107

【그림 5-13】 사업 성공을 위한 중요 요인(강남구) .....	108
【그림 5-14】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(은평구) .....	109
【그림 5-15】 마을공동체 사업에 대한 관심도(은평구) .....	110
【그림 5-16】 마을공동체 사업 참여의사(은평구) .....	111
【그림 5-17】 마을공동체 사업의 필요성 인식(은평구) .....	112
【그림 5-18】 마을공동체 사업에 대한 만족도(은평구) .....	113
【그림 5-19】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(은평구) .....	114
【그림 5-20】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(은평구) .....	115
【그림 5-21】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(은평구) .....	116
【그림 5-22】 사업에서의 주민의견 반영 수준(은평구) .....	117
【그림 5-23】 주민 간 교류 정도(은평구) .....	118
【그림 5-24】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(은평구) .....	119
【그림 5-25】 지원하고 싶은 사업 분야(은평구) .....	120
【그림 5-26】 사업 성공을 위한 중요 요인(은평구) .....	121

## 제 1 장. 서론

### 제 1 절. 연구의 배경 및 목적

#### 1. 연구의 배경

2014년 6월 4일 치러질 민선 6기를 앞두고, 최근 ‘마을 만들기’에 대한 관심이 고조되고 있다. 1991년 지방자치가 시행되고, 이후 1995년 6월 자치단체장 주민직선에 의한 지방자치시대가 본격화되던 시기, 각 지자체별로 주민의 삶과 질 향상과 지역경제 활성화가 주된 관심사로 대두되면서 마을 만들기 사업은 그 대안의 하나로써 모색되었다.

특히 우리나라에서는 민선 지방자치제도 시행과 더불어 주민자치운동 차원에서 해당 사업을 접근하고 있다. 즉, 근린 자치 강화의 핵심이자 지역 균형 발전의 실천과 동시에 지역과 마을 공동체 활성화의 수단이며 주민 참여의 주요 과정으로서 마을 만들기가 주요 현상으로 자리 잡고 있는 추세이다(유창균 외, 2010).

마을 만들기과 관련된 정책은 과거 행정자치부의 ‘살기 좋은 지역 만들기 사업’ 그리고 건설교통부의 ‘살고 싶은 도시 만들기 사업’ 과 같이 다양한 중앙정부 부처 및 지방자치단체 등 행정기관의 주도하에 10여년 이상 추진되어 오고 있다. 이미 관련 사업이 추진되어 오고 있는 상황인데도 불구하고, 최근 마을 만들기가 새롭게 이슈로 제기되는 이유는 무엇인지 이를 우선 살펴보아야 할 필요성이 있다.

마을 만들기에 대한 관심이 고조되는 배경으로 우선 도시 정책 패러다임의 변화를 꼽을 수 있다.

기존의 우리나라에서 추진된 마을 만들기과 같은 도시 재개발 정책은 일차원적인 물리적 정비 사업이자, 주택공급적 측면에서 추진되어온 성격이 컸고, 그 결과 인구의 폭발적 증가, 주택의 부족, 커뮤니티의 붕괴, 기존 시가지의 난개발, 교통과 환경, 자원고갈 등 심각한 도시 문제를

야기하였다(김세용 외, 2013).

이러한 상황에서 기존의 물리적 개발 중심의 공간 계획에서 벗어나 삶의 질을 중심으로 계획을 전환하고자 하는 의지가 발현되고, 주민 커뮤니티와 같은 공동체 재정립의 필요성이 대두되었다. 이에 획일적인 개발과 성장이라는 패러다임에서 벗어나, 새롭고 다양한 문화적 가치가 대두됨에 따라 이러한 시대적 요구가 반영될 수 있는 실천의 장으로서 마을만들기 관련 사업이 대표적인 사례로 인식되는 최근의 인식 변화에 주목할 필요성이 있는 것이다(유창균 외, 2010).

특히 본 연구의 공간적 배경이 되는 서울시의 측면에서 살펴보면, 서울시의 마을공동체 사업은 도시라는 공간적 특수성에서 추진되는 공동체 사업으로 볼 수 있는데, 이를 ‘근대적 도시화 과정이 만들어낸 부작용들을 치유하고 극복하기 위한 목적을 가지고 도시화가 만들어낸 조건과 바탕 위에서 공동체적 삶의 원리를 새롭게 재구성하기 위한 의도적 노력’이라고 볼 수 있다. 즉, 삶터와 일터가 분리되고 이웃관계가 단절된 상태에서 거주지를 계속 옮겨 다녀야 하는 표류하는 삶이 도시민들에게 주는 피로감과 불안감이 한계에 이르렀기 때문에 이러한 운동이 최근 관심이 높아졌으며, 지역과 이웃에 정을 붙이고 살아가고자 하는 도시민들의 높아진 열망이 도시공동체에 대한 다양한 기대로 연결되는 셈이다(정규호, 2012).

다음으로 정책 추진에 있어 주민의 역할 인식이 변화되는 측면에서 살펴보면, 과거 지역 사회를 운영하는 주체가 행정기관 또는 정치권력을 가진 소수였던 반면 주민들은 이들의 계획에 반대 또는 일방적 요구만을 하는 수동적 참여자였으나, 현재는 지역 사회의 주인으로서 주민들이 자발적으로 자신들이 살고 있는 곳을 살기 좋은 곳으로 변화시킬 필요성을 제기함에 따라 마을 만들기가 이러한 변화의 중심에 있는 것이라고 볼 수 있다(이호, 2006).

이렇듯 마을 만들기에 대한 민·관 모두의 관심이 고조되는 상황에서, 지난 2011년 서울시는 시민의 삶의 질과 행복을 중심 가치에 두고 마을공동체 회복을 핵심시정으로 강조하게 되었다. 이를 위해 2012년 3월

‘마을공동체 지원조례’를 공포·시행하였고, 같은 해 ‘서울시 마을공동체 5개년 계획’을 발표했으며, 현재 서울시 내 25개 자치구 전역에 걸쳐 관련 사업이 추진되고 있다.

대한민국 인구의 1/4이 거주하고 있는 만큼 서울시에서 추진되는 마을공동체 사업은 서울시 내 주민을 비롯하여 인근 수도권 및 타 지역의 많은 주민들에게 직·간접적인 영향을 줄 것으로 예상되며, 이에 대한 현황을 진단함으로써 우리나라에서의 마을 만들기 사업 연구의 의의를 살펴볼 수 있을 것이다.

또한 서울시 마을공동체 지원 사업은 지금까지 진행된 마을 만들기 관련 사업의 일종으로써 기존 관 주도의 하향식 사업이 아닌, 주민이 필요한 사업을 먼저 주민 스스로 제안하는 상향식으로 추진하는 것을 기본 성격으로 하고 있기에<sup>1)</sup> 이를 연구함으로써 향후 ‘주민주도형 마을 만들기’ 사업을 진행하기 위한 올바른 추진 방향을 제시할 수 있을 것으로 사료된다.

현재 우리나라에서 실질적으로 주민이 주도하고 추진하는 마을 만들기는 일부 사례에 국한되어 있을 뿐, 아직까지 진정한 의미의 주민에 의한 마을 만들기는 시작 단계에 머무르고 있다.<sup>2)</sup>

이에 진정한 주민 참여가 실현되는 새로운 대안적 삶의 방식으로 자리 잡을 수 있도록, 그 실천 방식의 중심에 있는 서울시 마을공동체 지원 사업의 현황을 살펴보고<sup>3)</sup>, 각 참여주체별 영향 요인을 분석하며 특히 주민의 특성에 따른 사업 활성화 여부를 살펴봄으로써, 향후 마을 만들기 사업이 나아가야 할 방향에 대해 정책적 방안을 모색할 필요성이 있다.

---

1) ‘서울시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 제3조 2. 마을공동체 만들기는 주민의 참여를 기반으로 주민이 주도한다’라는 내용에서 확인되듯이 서울시 마을공동체 사업은 원칙적으로 주민이 주도하는 것을 지향한다.

2) 대표적인 마을공동체로 확인되는 ‘성미산 마을’의 경우 공동육아라는 문제를 해결하기 위해 해당 지역의 주민 주도하에 시작된 공동체로 확인된다. 그러나 이와 같은 일부 사례를 제외하고 대부분의 마을 만들기 사업은 국토교통부(과거 국토해양부)의 ‘도시재생사업’과 같이 중앙정부 및 지방자치단체에서 먼저 공모하고, 해당 사업에 지역 주민이 참여하는 방식으로 진행되는 사례가 많다.

3) 주민자치가 활성화되기 위해서는 마을 공동체 혹은 지역 커뮤니티에 대한 복원이나 형성이 필요하다(김찬동·김귀영, 2011).



## 2. 연구의 목적

어느 하나의 공간은 단일한 행위자에 의해, 단일한 계획에 따라 만들어지는 것이 아니기에 마을 만들기 사업 역시 다양한 분야에 걸친 여러 주체들의 공동의 노력을 필요로 한다. 기존 정부와 같은 행정기관 주도 하에서 진행되어 오던 일방적이고 하향적인 방식의 정책은 더 이상 만능이 아니다. 정책 집행을 통해 그 결과를 몸소 체험하게 되는 주민들의 의견을 사전에 반영하거나, 정책 과정에서 이들이 주요 주체로 참여함으로써 실제 지역 사회가 요구하는 바람직하고 효과적인 결과를 가져오는데 기여를 할 수 있다.

주민이 도시 환경이나 서비스의 단순한 고객이 아닌 스스로의 요구에 따라 구조와 기능을 결정할 수 있는 권리를 지닌 시민이라는 인식의 변화 측면에서, 주민은 마을 만들기를 통해 형성된 공간을 누리고 이용하고 또다시 새로운 모습으로 발전시켜나가는 가장 핵심적인 주체이기 때문이다(기윤환 외, 2010).

주민 이외에 마을 만들기에 참여하는 시민 단체나 외부 전문가, 행정기관과 같은 실행주체들은 주민들이 필요로 하는 부분을 돕거나, 방향을 제시해주며, 필요한 정보나 기술 등을 제공해주고, 사업 과정에서 갈등이 발생하는 등의 경우 관계를 조정해주는 것 같은 조력자로서 그 역할을 담당하는 것이 가장 효과적이라고 볼 수 있다(정석, 1999).

결국 이러한 협력적 관계 가운데에서 마을 만들기의 가장 핵심적인 주체는 당연히 주민이 되어야 함에는 이견이 없을 것이다.

그럼에도 불구하고 여전히 마을 만들기 사업에 있어서 주민이 시작부터 끝까지 온전히 자발적으로 주체로 그 역할을 충실하게 담당하는 사례는 그렇게 많지 않다.

그동안 관련 현황을 살펴볼 때 일부 사례를 제외하고, 대부분 마을 만들기 사업은 중앙정부 및 지방자치단체 주도 혹은 일부 시민단체 주도하에 이루어진 것으로 구분할 수 있다(류승한, 2007).

이러한 정부 기관 주도의 마을 만들기의 경우, 주민을 도외시킨 하향

식 개발 사업으로 마을이나 도시를 주민이 살고 있는 삶의 장소로서가 아니라 인간이라고 하는 생물을 담고 있는 상자로 인식하는 오류를 범하기도 하였다. 반면 시민단체 주도의 마을 만들기는 지역의 문제를 주민 참여를 통해 해결하고자 하는 사회(공동체)운동의 성격을 지니고 있는데, 지방자치단체 등 관련 정부기관과의 협력적 관계를 소홀히 함으로써 과장상의 노력에도 불구하고 이에 부합하는 결과를 도출하는데 많은 어려움이 있었고, 주민의 삶과 동떨어진 이론적 접근으로 마을에 대한 담론과 대안의 실험실로 간주한다는 비판의 목소리까지 있었다.

결국 마을을 직접 살아가고 가꿔나가는 주민에 의한 방식으로 추진되지 않는 마을 만들기는 궁극적으로 주요 실행주체가 되어야 할 주민을 배제함으로써 마을이 삶의 터전으로 자리해야 하는 본질적 목적을 간과하는 문제점에 봉착하게 된다.

즉, 마을 만들기에 있어서 가장 중요한 점은 만들어야 할 대상으로서의 마을이 아니라, 마을을 만드는 주체를 형성하는 일이므로 주민과 시민의 동의 없는, 행정기관에 의한 일방적 개발 사업 추진은 결코 바람직하다고 볼 수 없다.

이에 본 연구는 마을 만들기와 관련하여 서울시 마을공동체 지원 사업의 성과에 대해 주요 참여주체인 주민, 행정, 전문가 차원에서의 변이요인을 분석하고, 향후 바람직한 마을 만들기의 방향 설정을 수립하는데 필요한 기초 자료를 구축하는데 그 목적이 있다. 특히 향후 마을 만들기 사업에서 주민이 핵심 주체로서 자리하기 위해 구체적으로 어떠한 특성의 강화가 필요한 지 직·간접적으로 방안을 살펴볼 수 있으며, ‘주민에 의한 마을 만들기’가 정착할 수 있도록 발전 방향을 제시하는데 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

## 제 2 절. 연구의 범위 및 연구 방법

### 1. 연구의 범위

본 연구는 서울시 마을공동체지원 사업의 성과 및 활성화 정도가 각 자치구의 참여주체별 특성에 따라 영향을 받을 것이라는 전제 하에 연구를 설계하였다. 마을 만들기 사업 과정에서의 주민, 행정, 전문가의 3개의 참여주체별<sup>4)</sup> 특성이 사업 활동 현황에의 변이 요인으로 작용하는지를 검증하고자 한다.

이에 우선 서울시 마을공동체 지원 사업에 대한 전반적인 현황 분석을 문헌 자료 등을 통해 실시하고, 마을 공동체의 활성화 정도를 파악한다. 해당 결과를 근거로 마을공동체의 성과(13년도 사업 활동 현황)가 상위 및 하위에 해당하는 자치구를 각 1곳씩 선정하여, 해당 기초자치단체를 대상으로 각 참여주체별 면접 및 설문조사를 실시하도록 한다.

마을 만들기 참여주체인 주민, 행정, 전문가에 대한 심층 면접을 통하여 파악된 의견을 분석하고, 현장조사를 실시하여 각 자치구의 마을 공동체 현황 및 심층 면접 결과 내용을 비교 해석함으로써 시사점을 도출한다.

### 2. 연구의 방법

본 연구에서의 분석을 위해 크게 기존 문헌조사와 설문조사, 면접조사를 실시한다.

첫째, 마을 만들기 사업에 대한 문헌조사를 통해 사업 추진 과정에서의 주민, 행정, 전문가의 특성을 규명하고, 서울시 마을공동체 사업의 현황에 대한 내용 분석을 실시한다.

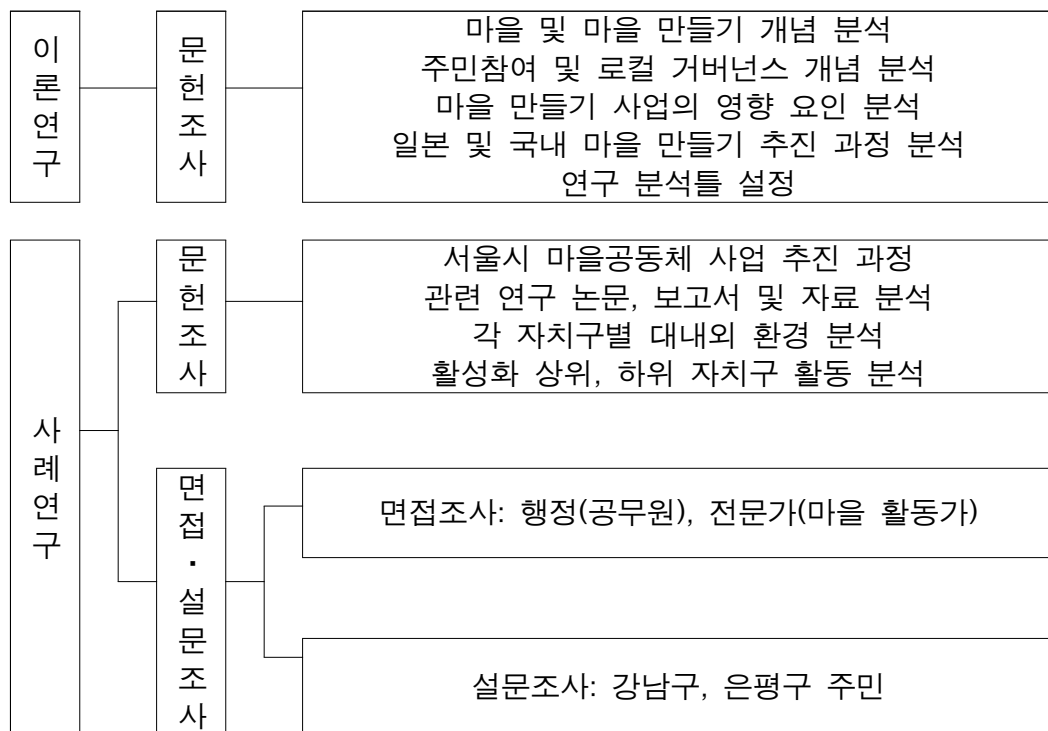
---

4) 참여주체는 주민, 행정(공무원), 전문가 총 3개 그룹으로 분류하는데 이러한 분류 기준은 선행연구를 통해서 정리한 것이다.

둘째, 서울시 마을공동체 지원 사업 현황 자료를 바탕으로 마을 공동체 활성화가 가장 높은 자치구와 가장 낮은 자치구를 선별하고, 해당 자치구별 참여주체(주민, 행정, 전문가)의 특성과 사업 성과와의 관련성을 검토하기 위해 심층 면접 및 설문조사를 실시한다.

선행연구 검토와 서울시 마을공동체 지원 사업에 대한 내용 분석을 통해 3개의 참여주체를 선정하고, 사례 분석을 위해 자치구별 마을 만들기에 대한 참여, 협력, 관심, 만족 수준 등의 항목에 대하여 각 참여주체의 의견을 파악하기 위한 면접조사와 설문조사를 실시한다. 문헌조사와 면접조사 분석을 토대로 서울시 내 기초자치단체의 참여주체 간 의견 차이를 살펴보고, 각 수준이 마을공동체 사업 활성화에 영향을 주는지 분석을 실시하여 시사점을 도출한다.

【그림 1-1】 연구의 방법



## 제 2 장. 이론적 배경 및 선행연구 검토

### 제 1 절. 마을과 마을 만들기

#### 1. 마을 만들기의 개념

본격적인 연구에 앞서서 무엇보다 ‘마을’과 ‘마을 만들기’가 과연 무엇인지 이에 대한 정확한 개념 정립이 우선되어야 한다.

마을 만들기에 대한 개념은 아직까지도 명확하게 정립되었다고 보기 어려운데<sup>5)</sup> 중앙 정부 또는 지자체 차원의 공공사업과 시민단체의 주민 운동을 중심으로 마을 만들기, 마을 가꾸기, 마을 디자인, 마을 공동체 운동, 지역 만들기, 동네 만들기 등의 용어가 혼용되고 있는 상황이다(유민선, 2011). 다른 선행연구에 앞서 본 연구의 주제가 되는 마을공동체 사업을 주관하는 서울시 차원의 개념을 살펴볼 필요성이 있다.

서울시 마을공동체 지원 조례에 따르면<sup>6)</sup> 마을이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위를 말한다고 규정하고 있다. 또한 마을 공동체란 주민 개인의 자유와 권리가 존중되면 상호 대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체를 말한다. 이에 마을 공동체 만들기란 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다고 정의하고 있다.

이외에 국토교통부가 운영하는 도시포털<sup>7)</sup>에서 마을 만들기란, 대규모의 도시가 아닌 친근한 그리고 서로를 알 수 있는 규모의 마을에 살고 있는 주민들이 스스로 자신들의 생활을 유지하면서 편리하고, 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어 가는 방법이며 과정이라고

5) 우리나라의 ‘마을 만들기’의 패러다임을 제공했다고 볼 수 있는 일본의 ‘마치즈쿠리’ 역시 유사한 용어로 도시 만들기, 지역 만들기, 농촌(村) 만들기, 지역 세우기, 섬(島) 세우기 등으로 말하는 경우가 있는 것으로 확인된다(다무라 아키라, 2008).

6) 서울특별시 법무행정서비스 홈페이지(<http://legal.seoul.go.kr/legal/front/main.html>).

7) 도시포털 홈페이지(<http://www.city.go.kr/>).

정의하고 있다. 즉 지역 주민들의 자발적 의지와 참여 속에 주민의 삶의 질 향상을 위하여 새로운 공간이나 장소를 만드는 일, 마을의 역사·문화와 전통적 가치들을 계승하고 보존하는 일, 생활환경에 고통과 불편을 주는 개선하며 가꾸어 나가는 일, 이웃과의 단절된 관계를 회복함으로써 마을공동체를 만드는 일, 마을 만들기 필요한 과정을 학습하고 체험함으로써 책임감 있고 건강한 마을 사람을 기르는 일 등 마을환경의 물리적 시설 개선뿐만 아니라 이웃과의 관계를 회복하고 마을 공동체를 만들어 가는 적극적이고 주체적인 활동들을 마을 만들기라고 정의하고 있다.

미야니시(1986)는 ‘지역력(地域力)을 높이는 운동’으로 정의하는데, 지역력은 지역을 기반으로 지역주민이 민주적, 집단적인 활동을 통하여 주민 상호 간 서로 돕는 마음을 키우고, 양호한 주거환경을 정비하고자 하는 행동력이라고 말하였다. 즉, 주민 스스로 지역에 대한 관심을 어떻게 향상시키고, 지역의 자원을 어떻게 유지·개발할 것인가, 그리고 지역의 자치능력을 어떻게 강화할 것인가 등을 해결하기 위함이다. 또한 지역력은 지속적으로 이를 향상시키고자 노력하는 과정에서 형성되므로 이러한 점에서 지역력은 지역에 거주하는 주민 상호 간 커뮤니케이션 능력이라고 보고 있다(김진범, 2008 재인용).

정석(1999)은 마을을 주거지와 같은 물리적 일상 생활환경과 동시에 생활환경을 공유하는 마을 사람들(주민, 시민, 이용자)과 이들이 이루고 만들어내는 마을 공동체와 마을 문화와 같은 다양한 의미가 내포되어 있다고 보았다. 즉, 마을 만들기란 삶터(생활환경)를 주민들이 스스로 가꾸고, 마을 공동체(주민조직)를 이루어 공유 공간에서 공동의 문제를 함께 해결하여 공동체 이루기와 문화 만들기를 담음으로써 주민주도의 생활환경 개선 활동을 의미한다고 말하면서, 진정한 주민이자 민주시민으로서 마을사람(주민, 시민)을 만들어가는 과정이 마을 만들기라고 밝혔다.

방한영(2004)은 마을을 여러 사람이 한 동아리를 이루어 모여 사는 지역사회의 가장 기초적인 집단으로 주거공동체 이외에도 직업, 종교, 취미 등을 공유하는 다양한 사회적 관계망을 포괄하는 것으로서 물리적 환경의 ‘동네’에 더하여 사람이 모여 사는 공동체를 함께 의미한다고 보

았다. ‘만들기’는 없는 것을 만들어 내거나 무언가를 새롭게 이루어간다는 뜻으로 가꾸는 일, 공동체를 형성하는 일 등 참여와 실천의 의미를 담고 있다고 밝혔다. 이에 마을 만들기란 생활환경의 문제점 개선 및 삶의 질 향상을 위한 장소를 만들어가는 삶터 가꾸기, 마을 주민 조직 공동체 이루기, 마을 사람 만들기를 모두 포함하는 것으로 보았다.

이호(2006)는 지역 만들기와 마을 만들기의 차이점을 설명하면서 ‘지역’은 행정구역 단위의 시군구 또는 읍면동으로 인식되는 반면, ‘마을’은 이웃이라는 사람 중심의 개념으로 이해하였다. 여기에서 마을은 지역과는 달리 질적인 개념을 내재하는 것으로 ‘우리 마을’, ‘우리 이웃’이라는 공통의 정체성과 유대감을 갖는 단위를 의미한다고 하였다. 즉 마을은 물리적으로 고정된 지역적 범주를 갖는 것이 아닌 사람들이 같은 공동체의 구성원이라고 느끼는 정도에 따라 그 범위가 결정된다고 보았다. 또한 마을은 공동체의 세 가지 요소 즉 지역성(locality), 사회적 상호작용(interaction), 공동의 유대(common tie)가 갖추어진 집단이 거주하는 공간적 범주를 의미하며, 이러한 공간적 범주는 지리적으로 고정·불변의 것이 아니라 공동의 정체성을 갖는 주민들이 확대되어가는 정도에 따라 가변적으로 조정된다고 보았다. 이에 마을 만들기는 지역주민들이 지역사회의 주인으로서 스스로 자신들이 살고 있는 곳을 살기 좋은 곳으로 변화시킬 필요성을 제기하고, 주민들 스스로 지역사회의 발전을 주도하려는 시도라고 보았다. 즉, 마을 만들기란 지역주민들의 자발적인 참여에 의해 마을을 주민들의 입장에서 건설하겠다는 의미이다.

또한 다무라 아키라(2008)에 따르면 마을 만들기란 일정한 지역에 살고 있는 사람들이 자신들의 생활을 지탱하며 편리하게 하고 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어 가는 방법과 과정을 의미하는 것이라고 밝혔다.

김선직(2009)의 경우 마을 만들기에 대해 협의와 광의의 측면에서 살펴보았는데, 협의의 마을 만들기란 지역사회에 존재하는 자원을 기반으로 다양한 주체가 협력하여 주변 환경을 개선시키고, 마을의 활력과 매력을 높여 생활의 질 향상을 위한 주민들 스스로의 지역공동체 창조를

위한 지속적인 활동이라고 보았다. 광의의 마을 만들기란 타 지역과의 교류와 협동에 의한 실천 운동이며, 동이나 구까지 포함하는 공간적 개념과 공동체 문화 등과 같은 사회적 개념을 총칭한다고 정의하였다. 그리하여 물리적 사항과 비물리적 사항을 포괄하는 개념으로서 마을을 바라보고, 마을 만들기를 농촌이나 도시 등의 지역 경제나 물리적인 여건에 관계없이 삶의 터전에 대해 관심을 가지고 있는 사람들이 주체적으로 만들어 가고 가꾸어 간다는 의미로 정의하였다.

서울연구원(2012)은 서울시 마을공동체 기본계획 보고서에서 다음과 같이 정리하고 있다. 마을이란 전통적으로 한 지역에 모여 서로 돕고 살아가는 삶의 터전이자 지역단위의 공동체를 의미하지만, 도시에서의 마을은 이러한 기존의 물리적 경계를 적용하기 어렵고 참여자의 욕구와 필요성에 따라 다양한 공동체가 나타나거나 중복되기도 한다고 말하였다. 이에 현대도시에서의 마을을 정의하면 “경제, 문화, 복지, 환경 등의 공동체 활동을 토대로 연결된 사람들의 관계망으로서, 행정구역상 최소 단위인 ‘동’ 보다 훨씬 작은 규모를 가지며 주민이 서로 얼굴을 알 수 있고 소통이 가능한 범위에서 형성되는 공동체”라고 보았다. 여기에서 마을공동체를 의지와 활동을 공유하는 주민들이 스스로 지역의 문제를 해결하며 서로 돕고 함께 살아가는 사람들의 관계망을 의미하는 것으로 밝혔고, 궁극적으로 마을공동체의 회복을 도모하는데 이는 사람 중심의 가치회복과 신뢰의 관계망을 재구축하는 것을 의미하며, 주민이 행정의 단순 수혜자가 아닌 공동 생산자 및 주도적 참여자로서의 역할을 인식하고 서로 협력하는 상황을 의미한다고 보았다.

신상영(2012)은 마을이란 지역성, 비도시적 특성, 이웃과의 유대 등의 의미를 포함한다고 보면서 이와 유사한 개념으로 ‘공동체(communitiy)’를 제시하였다. 공동체는 ‘생활이나 행동 또는 목적 따위를 같이하는 집단’이라고 사전적으로 정의되며, 사회집단으로서 공동의 목적 내지 이해관계의 공유 측면을 강하게 함의하고 있고, 사용되는 맥락에 따라 장소성을 함의할 수도, 아닐 수도 있는 폭 넓은 개념이라고 보았다. 그는 마을 만들기란 지역주민의 자발적인 참여를 특징으로 하며, 마을(공



동체)의 일반적인 구성요소로써 ① 지리적 영역으로 주거단지, 근린주구, 생활권 등, ② 사회조직·집단으로 주민(주민조직), 시민단체, 공공·공익 단체, 행정기관 등 ③ 공동의 유대·연대로 이웃과의 친밀감, 관심 및 활동 정도, 이해관계의 공유 등 세 가지 구성요소를 제시하였다

여관현(2013)은 마을 만들기에서의 공동체 성장과 관련하여 연구를 진행하면서 마을 만들기를 통해 마을의 공동체를 성장할 수 있으며, 마을의 공동체는 마을 만들기를 추진함에 있어 매우 중요한 핵심요소라고 말하고 있다. 이에 공동체를 공동의식, 유대감을 포함하는 개념으로써 일정한 장소에 대한 애착을 느끼며 지속적인 정주 의식을 가지는 것으로 정의하였다. 또한 마을 만들기란 주민의 자발적 참여와 소통을 바탕으로 지역의 전통과 특성·자원 등을 고려한 주거환경개선과 삶의 질을 높이는 활동을 의미하며, 지역사회에 존재하는 자원을 기반으로 다양한 주체가 연대·협력함으로써 주변의 거주환경을 점진적으로 개선하고 마을의 활력과 매력을 향상시켜 ‘생활의 질적 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동으로 정의하고 있다.

김진아(2013)는 공동체주의 관점에서, 공동체(community)를 ‘일정한 지역을 함께 공유하면서 구성원들이 사회적 상호작용을 통해 서로에 대한 유대감과 소속감을 공유하면서 조화로운 공생을 통해 스스로의 존속을 꾀하는 사회집단’이라고 정의하였고 이에 ‘공동체로서의 마을’을 전제로 한다고 보았다. 그리고 마을 만들기를 주민 스스로가 삶의 터전인 마을의 주인으로 거듭나고 구성원들의 상호작용을 통해 더불어 살아가는 지역공동체를 창조하기 위한 모든 활동이라고 정의하였다.

이처럼 대부분의 선행 연구에서 나타난 바와 같이 ‘마을’과 ‘공동체’는 거의 동일한 개념으로 사용하고 있는 것을 알 수 있으며, 본 연구의 대상인 서울시 마을공동체 지원 사업에 있어서도 동일한 맥락에서 마을과 공동체라는 단어가 사용되고 있다고 볼 수 있다.

또한 마을이라는 공간을 정의함에 있어서 기존의 도시계획과 같이 물리적 측면에서 한정된 공간으로 정의하는 것이 아니라 취미, 종교, 공통 관심사와 같은 문화적 측면 등 비물리적 개념을 포함하는 공간으로서 보

다 폭넓게 마을을 정의하고 있음을 알 수 있다. 그리고 마을을 만들어가는 과정에서 실제 해당 지역에서 살고 있는 주민들의 참여를 바탕으로 공동체를 형성해나가고, ‘마을 사람’ 만들기라는 인재 형성에 노력을 기울임으로써 궁극적으로 진정한 시민의 모습을 구현할 수 있는 하나의 ‘장(場)’ 으로 마을 만들기가 진행되어야 함을 강조하고 있다.

이에 앞서 선행연구에서 정의한 마을 과 마을 만들기에 대한 개념을 종합해보면 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.

【표 2-1】 마을 만들기 개념

연구자	주요 내용
미야니시(1986)	‘지역력(地域力)’ 을 높이는 운동으로, 지역력은 지역에 거주하는 주민 상호 간 커뮤니케이션 능력이므로, 결국 지역력의 향상이 마을만들기라고 봄.
정석(1999)	마을만들기란 주거지뿐만 아니라 다양한 지역에서 다채롭게 전개되고 있고, 물리적 개선뿐만 아니라 공동체 이루기와 문화 만들기를 담고 있는 주민주도의 생활환경 개선 활동을 의미함.
방한영(2004)	마을만들기란 마을 내 공동체를 형성하는 일 등 참여와 실천의 의미로, 생활환경의 문제점을 개선하고, 삶의 질을 향상시키기 위한 삶터 가꾸기, 마을 주민 조직 공동체 이루기, 마을 사람 만들기를 모두 포함.
이호(2006)	마을만들기란 지역주민들이 지역사회의 주인으로서 스스로 자신들이 살고 있는 곳을 살기 좋은 곳으로 변화시킬 필요성을 제기하고, 주민들 스스로 지역사회의 발전을 주도하려는 시도.
다무라 아키라(2008)	일정한 지역 내 사람들이 자신들의 생활을 편리하게 하고 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어 가는 방법과 과정.
김선직(2009)	물리적, 비물리적 사항을 포괄하는 개념인 마을에서, 농촌이나 도시 등의 지역경제나 물리적인 여건에 관계없이 삶의 터전에 관심을 가지고 있는 사람들이 주체적으로 만들어 가고 가꾸어 가는 것.
신상영(2012)	마을 만들기란 지역주민의 자발적인 참여를 특징으로 하며, 마을(공동체)의 일반적인 구성요소로 ① 지리적 영역으로써 주거단지, 근린주구, 생활권 등, ② 사회조직·집단으로써 주민(주민조직), 시민단체, 공공·공익단체, 행정기관 등 ③ 공동의 유대·연대로써 이웃과의 친밀감, 관심 및 활동 정도, 이해관계의 공유 등 세 가지 구성요소를 제시.
서울연구원(2012)	마을공동체란 의지와 활동을 공유하는 주민들이 스스로 지역의 문제를 해결하며 서로 돕고 함께 살아가는 사람들의 관계로, 마을공동체의 회복을 도모하기 위해 ‘사람’ 중심의 가치회복과 ‘신뢰의 관계망’ 을 재구축하는 것. 이 때 주민은 공동 생산자 및 주도적 참여자로서의 역할을 인식하고 서로 협력.

연구자	주요 내용
여관현(2013)	마을 만들기란 주민의 자발적 참여와 소통을 바탕으로 지역의 전통과 특성·자원 등을 고려한 주거환경개선과 삶의 질을 높이는 활동으로써 다양한 주체가 연대·협력함으로써 주변의 거주 환경을 점진적으로 개선하고 마을의 활력과 매력을 향상시켜 ‘생활의 질적 향상’을 실현하기 위한 일련의 지속적인 활동.
김진아(2013)	마을만들기는 주민 스스로가 삶의 터전인 마을의 주인으로 거듭나고 구성원들의 상호작용을 통해 더불어 살아가는 지역공동체를 창조하기 위한 모든 활동.
서울특별시 조례	마을공동체 만들기는 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동.
도시포털	주민들이 스스로 자신들의 생활을 유지하면서 편리하고, 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어 가는 과정.

이외에 시간적인 흐름에 따라 전반적인 ‘마을 만들기’에 대한 개념이 변화되는 내용을 살펴보면 시기적으로 그 내용을 달리함을 알 수 있다. 70~80년대 말에는 도시계획의 일환으로 지역적인 사업의 전개로 바라보았으나, 앞서 표에서 보는 바와 같이 이후 마을 만들기 관련 연구가 본격적으로 시행되기 시작한 2000년대 들어서는 삶의 터전을 확보하기 위해 주민 스스로 자신들의 생활을 지탱하며 편리하고 보다 인간답게 생활할 수 있도록 공동의 장을 만들어가는 과정이라는 의미로 정착되었음을 알 수 있다(김선직, 2009).

이처럼 기존 선행연구에서 나타난 마을 만들기를 토대로 본 연구에서는 마을 만들기에 대한 개념을 다음과 같이 정의하고자 한다.

‘마을 만들기’란 마을의 경쟁력을 높이고 주민의 삶의 질을 향상시키기 위해, 마을이라는 공통된 생활공간 내 주민들이 스스로 해당 지역의 물리적·비물리적 환경을 개선하고 이웃과의 관계를 발전시켜가고 공동체를 형성함으로써 주민 참여가 실현되는 ‘공동의 장(場)’을 발전시켜가는 과정을 의미하는 것으로 보기로 한다.

## 2. 마을 만들기 추진 과정

### 1) 일본의 마치즈쿠리

마을 만들기는 일본의 ‘마치즈쿠리(まちづくり)’가 우리나라에 소개되면서 정착된 용어으로써 1962년 일본의 나고야 시 에이토(榮東) 지구의 도시재개발 시민운동에서 처음 사용되었다.

‘마치(まち, 마을)’라는 말은 단순한 물리적 공간 단위를 넘어서 공동체적 생화라 터전이라는 의미를 내포하고 있으며, ‘쓰쿠리(つくり, 만들기)’는 생활을 영위하는 데 필요한 물리적·사회적·제도적 조건을 주민이 주체로 참여하여 창출한다는 의미를 갖는다(조명래 외, 2011).

일본의 경우 1950년대 지역개발 시대를 거쳐 1960년대 고도 경제성장기에 공해 반대 운동을 중심으로 하는 시민운동이 활발해지면서 점차 주민참여형 마치즈쿠리가 진행되었다.

이러한 추세는 1970년대 저경제 성장기로 옮겨져 시민자치에 근거하는 지방자치를 요구하는 시대로 이어졌다. 이러한 변화과정에서 행정은 다양한 방법을 통해 마치즈쿠리를 확산시키고자 하였으며, 도시계획에 주민참여를 유도하고자 하였다. 이후 1990년대 들어서면서 주민이 참여하는 단계에서 주민이 주체가 되어 움직이는 단계로 발전하게 되고, 이를 위한 지원 행정도 더욱 체계화되고 안정되었다.

일본 내 많은 지자체에서 마치즈쿠리를 체계적으로 지원하기 위해 조례를 제정하였고, 외국의 NPO 단체의 영향으로 마치즈쿠리 활동 조직들 간의 네트워크가 활성화되기 시작했다. 이렇듯 일본의 마치즈쿠리는 1960년대부터 현재까지 약 반세기동안 체계적으로 다져진 노력의 결과물이라고 할 수 있다(정석 외, 2010)

일본의 ‘카구라자카(神楽坂) 마을 만들기’를 통해 마치즈쿠리의 추진 과정을 살펴보면 다음과 같다. 1988년 신주쿠구가 카구라자카를 마을 만들기 추진 지구로 지정한 것을 시작으로 지구재생이 이루어졌는데, 이 추진 과정은 크게 과제 인식기(1988~1992), 활동 초동기(1993~1997), 조직

형성기(1998~2007), 조직 연대기(2008~현재)로 구분할 수 있다. 그리고 마을 만들기의 추진 주체는 주민, NPO(Non-Profit Organization), 행정으로 구분할 수 있다(도시재생사업단, 2011).

【표 2-2】 일본의 도시계획과 마치즈쿠리 개념 비교

구분	도시계획	마치즈쿠리
비전	성장하는 도시	지속가능한 도시
내용	광역도시기반정비 뉴타운, 산업단지 개발 물적계획 중심	주거환경정비 기성시가지의 수복형정비 물적+사회계획 중심
주체	국가, 광역자치단체	기초자치단체, NPO, 시민
추진방식	하향식	상향식
시민참여	형식적 시민참여	행정과 시민의 협동
시민활동	민원·청원형	학습·제안형
전문가	도시계획가, 건축가	마을가꾸기 코디네이터 도시디자이너
키워드	수직적, 중앙집권, 효율	수평적, 파트너십, 자치, 분권, 협의

출처: 김진범(2008).

이러한 일본의 마치즈쿠리 활동은 우리나라에 1990년대 지방자치시대의 도래와 더불어 적극적으로 도입되기 시작하였다.

## 2) 국내에서의 마을 만들기

일본의 ‘마치즈쿠리’와 유사한 국내에서의 지역 활성화 운동은 1970년대 이후 간헐적으로 찾아볼 수 있으나, 마을 만들기의 본질에 부합하는 운동은 1990년대 이후라고 할 수 있다.

1990년대 우리나라의 민선지방자치시대 출범과 함께 본격적으로 주민 참여 마을 만들기의 가능성과 필요성이 제기됨에 따라 주민자치·주민참여의 원칙이 강조되는 상향식 정책이 대두되었는데, 이는 행정기관과 전문가 주도로 진행되어 오던 거주환경 개선에 대한 패러다임이 전환된 데 따른 현상으로 인해 비롯된 것으로 볼 수 있다(김은정, 2003; 신중진·이동균, 2007 재인용).

국내에서의 마을 만들기 과정을 크게 3단계로 구분할 수 있는데 첫 번째는 주거환경개선을 위한 주민모임 전개시기(1990-1994), 두 번째는 주민주도의 주거환경개선 운동시작시기(1995-1997), 세 번째로 지방자치단

체 및 정부 차원의 다양한 시도기(1998-현재)로 구분할 수 있다(목정훈, 2006; 김선직, 2009 재인용).

첫 번째, 주거환경개선을 위한 주민모임 전개시기의 경우, 1980년대 종로구 가회동 북촌지역에서 제4종 미관지구와 보존지구의 지정으로 인한 주거환경개선 제약을 해결하고자 종로 북촌 가꾸기 모임이 등장하였으며, 이 모임은 1991년 건설부 산하 정식법인단체로 등록한 이후, 1999년 서울시 건축미관심의제도 폐지와 북촌 전통한옥보존 정책을 실시하는데 커다란 역할을 하였다. 이후 주민주도의 주거환경개선 운동시작시기에 1996년 시민단체인 도시연대에서 ‘견고 싶은 서울 만들기 운동’을 시작하고, 같은 해 서울시에서 푸른 마을의 모습 공모를 시작하는 등 마을 만들기 행정에 대한 관심을 제고하기 시작하였다. ‘차 없는 거리 조성’, ‘꽃길 골목 가꾸기’ 등 소규모 공간 단위의 주민주도형 주거환경개선 운동이 시작되었고, 1998년 대구 삼덕동에서 ‘담장 허물기 운동’을 통해 지역 이슈로 확산됨으로써 주민참여 주거지 환경개선에 대한 새로운 가능성을 발견한 시기였다. 그 후 지방자치단체 및 정부 차원의 다양한 시도기에 접어들면서 1999년 광주광역시 북구의 아름다운 마을 만들기 사업을 비롯하여, 2000년 지속가능한 발전을 위한 중앙정부 차원의 움직임이 활성화되었고, 도시연대 중심의 서울시 녹색서울시민위원회의 재정지원으로 자투리 공간을 활용한 ‘한평 공원 만들기’가 실행되는 등 다양한 마을 만들기 운동이 현재까지 추진되고 있다.

시기별 마을 만들기의 과정 이외에, 중앙정부와 지방자치단체 차원의 대표적인 마을 만들기 사례로 국토부의 ‘살고 싶은 도시 만들기 시범사업’과 ‘서울휴먼타운사업’을 살펴보도록 한다.

국토부의 ‘살고 싶은 도시 만들기 시범사업’은 사업 시행 당시 정부는 기존의 마을 만들기 운동을 전국적 규모의 운동으로 확대시키고자 정부차원에서의 제도적 지원수단을 마련하여 다양한 시범사업을 실행하였다. 해당 사업은 국토해양부(현 국토교통부)의 ‘살고 싶은 도시 만들기’사업과 행정안전부(현 안전행정부)의 ‘살기 좋은 지역 만들기’사업으로 구체화되었는데, 정부의 지원을 배경으로 하되 지역사회와 주민

이 주체가 되는 상향식 추진방식을 원칙으로 하였다.

국토부는 문화적 측면에서의 발전을 유도하고 수도권외의 물량 위주 발전을 지양하기 위한 방향제시 필요성을 인식하고, 지방도시 및 농촌의 특성과 자원을 활용하여 지역경쟁력을 높이고, 국민 모두가 살기 좋은 국토 만들기에 공감하고 동참할 수 있는 균형발전 개념을 제시하고자 하였다. 이를 위해 어울려 사는 건강한 도시, 일하기 좋고 활력 있는 도시, 여유 있고 문화적인 도시를 지향하는 개념으로서의 ‘살고 싶은 도시’를 개념화하여 이를 토대로 사업을 추진하게 되었다(김묘정, 2012).

‘살고 싶은 도시(마을)만들기’ 시범사업은 이처럼 도시(마을)가 가진 특성을 활용하여 개성 있고 경쟁력 있는 도시(마을)를 육성하고자 하는 공모형 지원 사업으로 2007년에서 2009년까지 총 3회에 걸쳐 시범사업이 추진되었으며, 공모를 통해 총 94개가 선정되어 지원이 이루어졌다.

시범사업 유형은 시범도시, 시범마을, 성공모델 지원 사업 등으로 구분되는데 시범도시에 대해서는 도시별로 15~20억 원, 시범마을에 대해서는 마을별로 2~3억 원, 성공모델 지원 사업에 대해서는 시범도시별로 7억 원 내외의 지원이 이루어졌다.

【표 2-3】 살고 싶은 도시 선정 시범사례 유형 및 연도별 분포

분야	내용	2007년	2008년	2009년	계
시범도시 사업	특화발전도시 유형: 활력도시형, 문화도시형, 환경도시형, 안전·건강도시형, 교육·과학도시형, 자유창의형으로 구분.	5개	6개	7개	18개
시범마을 사업	시범마을은 사업규모가 크지 않고, 주민참여사업을 중심으로 시행되므로 별도의 유형 구분 없음.	25개	20개	16개	61개
계획비용 지원도시	시범도시로 선정되지 못했지만, 사업계획이 우수한 도시에 대하여 사업이 성공적으로 추진될 수 있도록 지원.	6개	6개	-	12개
성공모델 지원사업	기존 시범도시의 성공적 추진과 성공모델 발굴·확산을 위한 지원사업 추진.	-	-	3개	3개

자료: 김묘정(2012) 표 재구성.

반면 ‘서울휴먼타운사업’의 경우, 서울시가 재개발로 인해 아파트 중심으로 획일화되어 가는 주거환경을 다양화한다는 취지에서 2010년 시작한 제도로써, 단독주택이나 다세대·다가구주택 밀집지역을 그대로 존

치하면서 CCTV, 편의점, 어린이집, 공원 등 방법과 편의시설이 잘 갖춰진 아파트의 장점을 추가한 개념의 주거지를 지칭한다. 최초의 단독주택 휴먼타운으로는 강동구 암사동 서원마을, 성북구 성북동 선유골, 강북구 인수동 능안골 등 3곳이 선정되었으며, 2010년 말 마포구 연남동 일대와 서대문구 북가좌동 일대가 휴먼타운 시범사업지구로 선정되기도 하였다.

서울휴먼타운은 주민대표회의를 구성하여 주민이 직접 관리단위를 조직화하고 관리규약을 제정, 관리소 운영 등 지역 커뮤니티를 강화시키도록 하는 특징을 갖는데, 시범사업의 시작단계부터 지역주민이 직접 자신이 살고 있는 지역의 문제점을 찾아내어 대안을 마련하고 전문가와 함께 작업에 참여하도록 하였다. 또한 주민간담회, 설명회 등 수차례의 주민 의견 수렴과정을 통하여 마을의 미래상을 설계하고 마을의 정체성을 확보하기 위해 주민 스스로 규제사항을 제안하도록 하였다. 이렇듯 서울휴먼타운사업의 경우 주민 스스로 참여하여 그 지역을 직접 가꾸어 가는 마을 만들기의 성격과 기반시설의 확충 및 생활편익시설의 정비와 같은 정비사업의 성격이 결합한 도시재생 유형의 특징을 갖고 있음을 알 수 있다(유인철, 2011).

국내에서 시행된 마을 만들기 관련 사업에 대해 대표적인 두 가지 사례를 살펴보면 해당 사업 모두 일방적인 정부 주도하의 계획 추진 방식이 아닌, 부분적이거나 주민이 직접 참여하는 방식의 상향식 추진을 지향하고 있음을 알 수 있다. 이처럼 기존의 하향식 추진 방식에서 탈피하고자 하는 정부의 노력과 도시 정책에서의 물리적 환경 개선 사업과 같은 기존 패러다임 변화에 따라 우리나라에서 이러한 주민 참여 방식의 정책 집행이 추진되고 있는 것은 고무적인 현상이라고 할 것이다.

그러나 관련 사업의 구체적인 계획을 수립하는 과정과 그 추진 주체에 있어서 여전히 주민 참여는 일부에 국한되거나 형식적인 참여에 그치는 것으로 확인되기에 앞으로의 마을 만들기 사업에서 보다 체계적이고 분명한 주민 참여를 위해서는 현재 서울시에서 핵심 사업으로 추진 중인 마을 공동체 지원 사업을 분석함으로써 향후 정책 방향을 제시하는데 시초가 될 수 있을 것으로 예상된다.



## 제 2 절. 주민 참여<sup>8)</sup>

### 1. 주민참여의 개념

주민참여(citizen's participation)는 이른바 풀뿌리 민주주의적인 형태와 기능에서부터 극히 전문적인 것에 이르기까지 다의적인 개념으로써, 1960년대부터 사용하기 시작한 용어이다. 그러나 각 나라와 각 시대의 현실적 요청에 부응하여 경험적으로 발전된 것이기 때문에 아직까지 그 의미와 내용 및 범위에 관하여 합일점을 찾지 못한 미확정의 개념 중 하나이다(심재봉, 2006; 이지혜, 2009 재인용).

우선 주민(citizen)은 사전적 의미는 일정한 지역에 살고 있는 사람을 의미하는 것으로, 이는 단순한 주민이 아니라 지역의 정치사회적 구성원이라는 의미를 포함하며 거주성, 이해관계, 공공성이 결합된 개념으로써 지역의 주권자, 의사결정기관, 그리고 권리와 의무의 대상이 된다.

또한 참여(participation)란 이해당사자들이 자신들에게 영향을 주거나 통제를 공유하는 것이므로(McCracken and Narayan, 1999) 이를 토대로 주민참여를 정의하면 주민에게 영향을 줄 수 있는 결정이나 계획에 주민이 개입할 수 있는 기회를 제공하여 결정에 영향을 미치도록 하는 과정(허윤경, 2008) 또는 정책결정이나 집행과정에 영향을 줄 목적으로 지역 주민이 참여하는 모든 과정으로 정의(Robert, R. Alford, 1969)할 수 있다(이병대·심재승, 2012 재인용).

따라서 주민참여는 일반적으로 공공행정의 집행에 있어서 주민들이 ‘손님으로서의 참여’에서 탈피하여, 행정기관이나 관료들의 정책결정 과정에 주체의식을 갖고 스스로 ‘주인으로서 참여’하는 행위를 의미한다고 볼 수 있다.

---

8) 이지혜(2009)를 토대로 재구성.

## 2. 주민참여의 필요성

행정의 복잡화, 전문화, 기술화되는 상황에서 단순히 서비스를 제공받는 손님이 아닌, 주인된 입장에서 주민 참여는 행정 과정에서의 주민들의 참여를 통해서 그들의 요구(Needs)를 파악하고 행정의 공정성·민주성을 제고하며, 주민들의 협조와 지시를 통해 효율적인 행정의 집행을 도모할 필요성이 증가함에 따라 필수불가결한 것으로 볼 수 있다.

이러한 주민참여를 기반으로 하는 마을 만들기에 대한 기존 연구에서도 협력적 사업 계획이 신뢰 수준과 같은 사회적 자본에 긍정적인 효과를 간접적으로 전달함이 입증된 바 있다(문경환 외, 2012).

이렇듯 마을 만들기와 같은 사업 추진에 있어서 주민 참여의 필요성은 점차 증대하고 있는데, 주민들은 자신들의 지역 문제가 어떠한 방향으로 발전될 것인지를 예측하고, 현재 야기되는 문제점을 파악하고 이를 해결하기 위한 바람직한 방안을 모색하면서 시민으로서 어떠한 역할을 수행해야 하는지에 대해 고민하고 이를 위한 노력을 수반하게 된다.

지방자치시대의 성장기인 이 때, 지방자치의 성공을 위한 결정적인 요인은 다름 아닌 주민들의 자치의식이며, 주민들이 지역사회 주체라는 자각 하에 사회의 문제해결과정에서의 참여 및 권리 행사를 위한 적극적인 주민참여가 필요함을 볼 수 있다.

또한 대의민주주의의 보완장치이자 성숙을 촉진할 수 있는 경쟁자 또는 촉매제로서 주민참여가 작용할 수 있고, 이러한 주민참여를 통해 지방의회와 집행부의 정책결정에 있어 보다 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 기여하는 역할을 담당하는 셈이다.

따라서 주민참여를 통해 각 지역의 실정에 맞는 정책의 수립, 집행함으로써 지방자치의 성공을 도모할 수 있고 사후적으로 정책의 비판 및 평가, 감시 기능을 수행함으로써 행정의 효율성·능률성·민주성을 보다 높일 수 있다.

### 제 3 절. 로컬 거버넌스<sup>9)</sup>

#### 1. 거버넌스(governance)의 개념

현재 ‘거버넌스(governance)’는 행정학을 비롯한 사회과학 분야에 있어서 핵심적인 용어 가운데 하나라고 볼 수 있는데, 사전적 의미를 보면 통치, 관리 및 통치 방식 등을 뜻한다. 이러한 거버넌스의 개념은 분야별로 ‘국경관리’, ‘네트워크 통치’, ‘협치(協治)’ 등 다양하게 해석되고 있으나, 많은 논의에도 불구하고 아직까지 이에 대한 개념에 대해 공통적인 합의는 아직 도달하지 못하고 있는 것으로 보인다.

시기적으로 살펴보면 거버넌스의 개념을 살펴보면 과거와 현재에 있어 그 해석 및 의미 부여에 다소 차이가 있음을 알 수 있는데, 과거의 거버넌스가 정부 주도의 일방적·통제 중심의 통치 방식을 강조한 반면, 현대의 거버넌스는 사회를 구성하는 다양한 참여주체의 협력을 기반으로 사회의 다양한 범주를 포괄하는 것으로 이해할 수 있다.

즉, 국가 차원의 정부(government)와 동일한 의미로 이해되었던 1970년대의 거버넌스부터 2000년대 이후의 다양한 주체들의 참여와 협력을 통한 문제해결을 강조하는 방식으로 이해되는 거버넌스에 이르기까지 그 의미와 해석은 보다 다양한 범주에서 확대되어 적용되고 있는 것이다.

이렇듯 거버넌스의 다양한 유형이 존재하는 가운데 마을 만들기 사업과 관련하여 로컬 거버넌스(local governance)에 초점을 맞춰 본 연구를 진행하고자 한다.

로컬 거버넌스는 일국 내의 특정 지역적 차원에서 이루어지는 거버넌스의 한 유형으로써, ‘지역’이란 행정적으로 식별되는 일정한 지역적 공간을 바탕으로 하면서 자원 동원과 서비스 교환이 이루어지는 지리적 공간의 차원을 의미한다. 또한 지역에 거주하거나 지역에 이해관계를 가진 여러 행위 주체들 간의 상호작용 및 협력이 이루어지는 관계망(network)으로 이루어지는 추상적 공간의 차원까지도 포함한다.

---

9) 김영·이필용·김남룡·정규식(2008)를 토대로 재구성.

따라서 로컬 거버넌스에 근거하여 마을 만들기 사업을 고찰함으로써 주민의 자발적인 참여를 전제 조건으로 하는 마을 만들기 사업에 있어서 차후 성공적인 사업 진행을 위해 어떤 특성이 주요한 지를 살펴볼 수 있을 것으로 예상된다. 마을 만들기 사업은 주민을 비롯한 다양한 주체의 참여를 전제로 하여 진행하고 있고, 특히 해당 사업이 실시되는 지역의 다양한 이해관계자들의 동의와 협력 없이는 성공할 수 없기 때문이다.

## 2. 로컬 거버넌스의 구성 요소<sup>10)</sup>

지역 사회에서 로컬 거버넌스가 원활한 운영되기 위해서는 각 주체들이 어떻게 서로 간 자율적인 협력체계를 구축하고, 이를 운영하는가에 관한 자체적인 능력에 주목할 필요가 있는데, 이러한 로컬 거버넌스에 영향을 미치는 요소가 무엇인지 검토가 우선되어야 할 것이다.

먼저 시민참여를 로컬 거버넌스의 주요 요소로 제시한 경우가 많은데 Veenstra & Lomas(1999)는 신뢰, 참여 및 주체성(identity), 시민결사체, 시민참여, 협동적 문제 해결 등의 요소와 효과적 거버넌스의 구성요소라고 할 수 있는 시민욕구의 반영, 정책수행, 재정적 책임, 행정효율성 등이 밀접한 관계가 있다고 밝혔으며, 최병대(2003: 155-169) 또한 거버넌스의 핵심적 구성요소 가운데 하나로 시민참여를 제시하였다.

김정렬·김시윤(2003: 39)은 지방정부에서 거버넌스를 형성하기 위해서는 각 집단의 전문성·자율성을 바탕으로 대등한 관계가 필요하며, 여기에 집단 간 신뢰와 전문성 그리고 정보 공유 등이 이루어져야 한다고 보았으며, 이병수·김일태(2001)는 거버넌스의 특징적 요소로서 자율성, 상호의존성, 협력과 조정(대화), 네트워크(관계의 지속성과 안정성) 등을 지적하였다(김세훈, 2007 재인용).

김영·이필용·김남룡·정규식(2008)의 경우 기존 거버넌스에 대한 논의에서 공통적으로 제시되는 요소들과 함께 마을 만들기 거버넌스의 관점으로부터 중요성을 고려하여 12개의 세부요소를 설정하였다<sup>11)</sup>. 이들을

---

10) 김세훈(2007) 연구를 토대로 재구성.

다시 유사성 및 계층적 구별이 가능한 요소들끼리 묶어서 네 개의 상위 요소로 분류하였고 이를 기본요소라고 지칭하였는데, 주체들 상호간의 네트워크(network), 참여성(participation), 자율성(autonomy), 책임성(accountability)이 그것이다.

앞서 로컬 거버넌스의 구성요소에 대한 논의를 종합해보면, 거버넌스에 있어서 가장 중요한 요소로써 참여, 신뢰, 전문성, 정보 공유, 협력과 조정, 네트워크 등을 제기할 수 있다. 이에 로컬 거버넌스의 각 주요 요소들을 행정과 전문가 그리고 주민 차원에서 각각 반영하여 살펴봄으로써 서울시 마을 만들기 사업성과와 관련하여 각 주체별 어떠한 특성이 변이요인으로 작용하는지를 보다 구체적으로 고찰할 수 있을 것으로 예상된다.

---

11) 해당 연구에서는 거버넌스의 세부요소를 참여성, 상호성, 형평성, 독립성, 신뢰성, 협력, 리더십, 역할성, 규범성, 지속성, 문제해결체계, 위상 총 12개로 설정하였다.

## 제 4 절. 선행연구 검토

### 1. 마을 만들기 참여주체별 선행연구

오늘날 마을 만들기의 근본적인 주체인 주민의 주인 의식을 형성해나가는 과정은 형식적일 수 있으나, 공청회 및 공람과 같은 주민참여<sup>12)</sup> 절차를 통해 점차 실질적인 참여로 나아가고 있는 것으로 확인된다.

핵심 주체가 되는 주민 이외에 마을 만들기에 있어 중요한 참여주체로서 담당 공무원 및 시민단체, 전문가 등이 제시되고 있으며, 이에 마을 만들기 사업의 실현을 위해 중요한 지방자치단체 공무원과 마을 리더의 역량 강화를 위한 교육 사업 등의 중요성도 강조되고 있는 추세이다.

본 선행연구 검토에서는 각 연구에서의 참여주체별 분류 및 특성에 중점을 두어 분석을 진행하기로 한다.

정석(1999)은 국내에서 마을 만들기 사업이 진행된 사례를 조사하면서 각 사례 사업들을 장소와 활동 성격, 사업 동기, 주체에 따라 분류하였다. 이 때 주체로는 주민, 시민단체, 외부 전문가, 행정 이렇게 네 가지로 분류하였다. 그리고 마을 만들기가 시작된 동기로 생활환경개선, 생존권 및 주거권 확보, 어린이들의 안전문제 및 놀이 공간 확보, 지역상권 활성화, 공동체 회복 등의 목적으로 시작된 것으로 분류하였다. 다만 해당 연구에서는 주민 조직이 마을 만들기에 있어서 반드시 필요한 것은 아니라고 보았는데 주민 조직과 리더십이 마을 만들기의 성공 여부에 큰 영향을 주는 것은 인정하였다. 오히려 주민조직 내부의 갈등이 심각하거나 주민조직이 대표성을 확보하지 못하는 경우 마을 만들기가 어려움을 겪거나 일시적 활동에 그치는 등 좌절하는 경우가 간혹 있다고 하였다.

이재준(2004)은 주민참여 마을 만들기 사업을 사업주체에 따라 생활개

---

12) 주민참여란 어떤 사업의 시행여부에 직·간접적으로 당사자의 이해와 관련되어 있는 주민들이 사업의 계획수립과 시행과정에 주체적으로 참여하는 일체의 행위를 말한다. 주민참여를 통해 계획을 세우는 과정뿐만 아니라 계획을 실천하는 과정상에서 주민에게 영향을 줄 수 있는 의사결정에 주민의 입장을 표명할 수 있는 기회를 제공할 수 있다(배웅규, 1994, 박지훈, 2003; 김동근, 2011 재인용).

선, 생존권 확보, 어린이를 위한 사업, 지역상권 활성화, 공동체 삶의 회복으로 구분하면서 추진주체를 지역주민, 지방자치단체, 전문성을 가진 시민단체 및 전문가로 분류한 바 있다(전원식 외, 2008 재인용).

신중진·이동균(2007)은 안동의 군자마을 문화·역사 마을 가꾸기 사업에 대한 사례를 분석하면서 사업의 참여주체로 행정, MA(Master Architect, 전문위원), 지역조직, 외부 전문가, 지역 전문가, 주민조직, 기업으로 구분하였다. 참여하는 조직의 역할과 관계구도는 사업 내용과 시간의 흐름에 따라 다른 모습을 갖게 되므로, 세부사업별 진행 과정에서의 각 추진조직의 역할을 구분하고 조직 간 관계를 구조화함으로써 특징을 분석하고, 이를 기반으로 하여 주민참여를 유도할 수 있는 시사점을 도출하였다.

김선직(2009)은 한국과 일본의 마을만들기 사례를 조사함에 있어 실행주체를 주민, 행정, 전문가로 분류하고 각 주체별 지원현황을 분석하였다. 지원 요소로는 제도적 지원, 재정적 지원, 교육적 지원으로 분류한 후 이러한 지원이 마을 만들기에 기여한 정도에 대해 분석하였다.

태운재·박소현(2010)은 마을 만들기의 특성에 대해 조례를 통해 분석을 진행함으로써 법적·제도적 기반에 대한 체계적인 분석을 실시하였다. 해당 연구에서 마을 만들기 조례에 나타난 마을 만들기 주체로 주민, 행정, 전문가, 시민단체, 의회 이렇게 총 다섯 가지로 분류하였는데, 조사 결과 마을 만들기 조례 중 주체를 주민으로 규정하고 있는 사례가 가장 높게 나타났음을 밝혔다.

김고은(2013)은 마을 만들기의 참여 주체로 주민, 정부, 시민단체 등의 전문가로 분류하고, 국내의 마을 만들기 사업의 종류를 물리적, 비물리적으로 구분하였다. 마을 만들기의 물리적 사업은 토지·건축물·시설물 등 물리적인 공간의 조성 및 정비를 목표로 하는 것으로 마을 환경의 외관을 개선하거나, 마을 주민들이 일상생활을 영위하는데 있어서 필수적인 기반시설을 조성하고, 상업·문화·지역 공동체를 위한 공간을 창출해내는 방식으로 사업을 진행해 가는 행위로 정의하였다. 반면 비물리적 사업은 물리적 사업을 제외한 나머지 영역으로서, 물리적 공간이 아닌

주민 간 관계 형성이 중심 되는 활동을 포함하는 것으로 보았다.

김세용 외(2013)은 마을 만들기를 주민들이 참여하여 삶의 터전을 가꾸고 이 과정에서 도시 공동체를 회복하는 시민운동으로서 시민의 손으로 도시와 마을을 바꾸어 나가는 정책임과 동시에 다양한 추진주체가 참여하는 거버넌스 실천 운동이라고 보았다.

마을 만들기를 구분함에 있어 사업주체별로 ‘공공지원형’, ‘민간주도형’, ‘공공계획형’, ‘공공교육형’으로 구분하였다. 그는 다양한 파트너십과 거버넌스 차원의 실천인 마을 만들기 운동에서 주민과 행정, 전문가와 시민사회, 자원봉사자, 대학과 기업이 함께 하고 그 과정에서 주민들이 적극 참여가 필요함을 주장하였다.

그리고 중앙 및 지방정부는 눈에 보이는 성과에 집착하는 오류를 범하지 않도록, 마을 만들기 운동이 시민운동으로 자리 잡고 도시 재생의 새로운 영역으로 자리 잡을 수 있게 지속적인 지원을 해야 한다고 보았다. 이를 위해 법적, 제도적 틀을 구축하여야 하며, 마을 계획이 실제 사업화 될 수 있도록 주민참여예산과 결합하는 방법 및 공모사업 등을 통한 재정적 지원이 이루어질 수 있는 방안의 모색이 필요함을 제시하였다.

기존의 많은 마을 만들기 관련 연구에 있어서 참여 주체로 주민(시민), 행정(중앙정부, 지방자치단체), 전문가(시민단체 등)를 제시하였으며 이는 대부분 연구에서 이견이 없는 것으로 확인된다.

【표 2-4】 마을 만들기 사업의 참여주체 분류(선행연구)

정석 (1999)	이재준 (2004)	신중진 외(2007)	김선직 (2009)	태운재 외(2010)	김고은 (2013)	김세용 외(2013)
주민	지역주민	주민조직	주민	주민	주민	주민
시민 단체	시민단체	지역조직		시민단체	시민단체	시민사회, 자원봉사자
전문가	전문가	지역전문가, 외부전문가, 전문위원(MA)	전문가	전문가	전문가	전문가
행정	지방자치 단체	행정	행정	행정, 의회	정부	행정
		기업				대학, 기업



## 2. 마을 만들기 활성화 요인 선행연구

이상 살펴본 바와 같이 마을 만들기에 대한 선행연구들은 대부분 문헌 조사와 선행연구 검토, 사례분석, 설문조사 등을 통하여 마을 만들기의 개념과 특성을 파악하고 참여주체 유형 및 특성 등에 대해 연구하였다.

이러한 마을 만들기 사업 참여주체별 선행연구 분석 이외에 마을 만들기 활성화 요인에 관한 연구를 살펴보면 다음과 같다.

이재준·이상문(2003)은 농촌마을 활성화를 위한 중요주체와 조건을 파악하기 위해 마을지도자의 선도, 주민참여, 주민소득증대, 외부의 관심과 지원 등을 변수로 설정하고, 설문조사를 통하여 주민들의 마을 만들기에 대한 의식을 조사하였다. 조사결과, 농촌의 마을 만들기 활성화 요인으로 마을지도자 및 주민자치조직의 선도, 주민참여, 주민소득증대, 외부의 지원과 관심 등이 선정되었다.

이호(2006)는 마을 만들기를 기존 정부에서 추진하던 ‘살기 좋은 지역 만들기’와 구분하면서, 마을 만들기를 특정한 생활 편익을 가져다주는 물리적 시설을 만들거나 개선하는 것에 의미를 국한하는 것이 아니라 공동체 즉 마을을 만든다는 목표지향을 갖고 다양한 기제를 선택하여 추진하는 것에 의미를 부여했다. 그리고 마을 만들기에 있어 가장 중요한 것은 만들어야 할 대상으로서의 마을이 아니라 마을을 만드는 주체를 형성하는 일이므로 지역사회에서 주민들의 참여를 활성화하고, 참여하는 주민들의 공동체 및 자치의식을 고양시키는 것이 가장 중요한 핵심적 내용이라고 보았다.

이외에 마을 만들기에 있어서 행정과 전문가와의 역할 분담도 잘 고려될 필요가 있는데, 전문가의 경우 ‘전문가주의’는 철저히 주의하면서 주민들의 자발적인 토론을 이끌어 내는 등의 역할이 가장 중요하며, 행정 역시 주민과의 평등한 파트너십을 전제로 마을의 구성원들을 보조·지원·지지하는 역할을 수행하는 것이 중요하다고 제시하였다.

김영 외 3인(2008)은 마을 만들기를 위한 거버넌스 체계 특성에 대해 알아보면서 AHP를 통해 참여성, 자율성, 책임성 등 평가요소의 가중치를

도출하였다. 분석결과, 전문가, 시민단체의 적극적 참여, 주민참여 확대, 주민자치조직 운영, 사업에 대한 인식, 주민행사, 문화생활, 행정 지원 등이 마을 만들기 사업 추진을 위한 중요 항목으로 파악되었다.

송혜승 외 2인(2008)은 주민참여 마을 만들기 평가 및 향후 마을 만들기 계획에 있어 지역에 필요한 사업선택기준을 제시하기 위하여 광주시 북구 문화동을 대상으로 담장 허물기, 한 평 공원, 경관개선, 안전성 등의 평가기준을 도출하고 AHP를 통해 주민들이 마을 만들기에서 선호하는 사업을 파악하여 대상지를 평가하였다.

그 결과, 전문가들은 경제성, 환경성, 편리성, 안전성, 문화성을 중요하게 고려하는 것으로 나타났고, 주민들은 생활안전, 이웃과의 관계 등 주민생활과 밀접한 관련이 있는 요인을 중요하게 고려하는 것으로 나타났으며, 쾌적한 생태환경조성, 생활환경정비 등 환경개선 사업을 선호하는 것으로 파악되었다.

이지혜 외(2009)에서는 마을 만들기 사업 추진 시 주민참여도에 관계된 요인과 요인들 상호간의 영향관계를 정량적으로 분석하였는데, 이를 위해 민·관 파트너십, 효과도, 인지도, 만족도, 참여도, 필요성 등을 변수로 설정하고 설문조사를 통해 공분산구조분석을 실시하여 요인들 간의 영향관계를 파악하였다.

김소영(2011)의 경우 농촌 지역에서 이루어진 정부 차원의 마을 만들기 사업에 대해서 ‘투입-전환과정-산출-피드백’의 단계로 나누어 살펴보면, 도시 지역과는 다르게 농촌 지역에서의 마을 만들기 핵심 요소에 대해 도출하고 향후 정부 정책의 보완 방안에 대해서 논의하였다. 그 결과 농촌의 마을 만들기에서 가장 핵심적인 요소로 주민 리더십과 리더, 이웃과의 협력체계 등이 제시되었으며 이를 위해 주민 역량 강화 교육과 상호 학습 등을 통해 주민 주체를 형성하고, 장기적인 마을 발전 계획을 논의하고 합의하는 문화를 만들어가는 것과 정부정책 역시 장기적인 관점에서 설계되는 것이 필요하다고 보았다. 또한 사업 과정에서 발생할 수 있는 갈등을 예방하는 프로그램 마련 및 마을 만들기의 단계별 구체화된 계획 수립과 점검·조정 작업의 필요성을 제시하였고, 성인

지적 관점에서 여성들의 보다 적극적인 사업 참여를 유발할 수 있는 제도적 장치 마련 및 폐쇄적이고 배타적인 농촌 문화의 특성을 고려한 귀농·귀촌자들을 대상으로 하는 지원책을 제도화할 필요성에 대해 논의하였다.

정규호(2012)는 마을만들기에 있어 특히 도시에서 추진되는 사업에 주목하였다. 그는 ‘도시공동체운동’이라고 명명하면서 이를 각 시기에 따라 ‘적응형-저항형-방어형-창조형-협력형’ 도시공동체운동으로 분류하였고 최근 추진되는 종류는 협력형 도시공동체운동으로 정의하였다. 2000년대 후반 흐름에 해당하는 ‘협력형’에서 그는 주체를 행정(지방), 민간단체, 전문가, 지역주민으로 분류하고, 여기에서 공간과 사회, 경제적 영역을 아우르는 종합적 접근을 기반으로 지역 주민들의 자발적이고 적극적인 참여의 필요성을 말하면서 이를 위해 생활권 세부 단위별 네트워크 형태로 조직하여 참여하는 것이 더 효과적이라고 보았다.

이어 원준혁·김홍순(2012)의 경우 마을 만들기 사업에 영향을 미치는 요인을 파악하기 위해 행정적, 사회적, 물리적, 사업성과, 사업평가 부문으로 구분하여 30개의 평가항목을 설정한 후 서울시 3개 주민참여 마을 만들기 제1종 지구단위계획구역 대상지에 거주하고 있는 거주민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 분석 결과 물리적, 사회적, 행정적 요인이 사업에 영향을 미치는 것으로 확인됐으며 특히 주민 간 유대감 형성, 주민조직 등 사회적 요인이 마을 만들기 사업의 성과 및 평가에 더 큰 영향을 미친다고 확인되었다. 해당 연구는 주민참여 마을 만들기 사업의 일환으로 추진된 서울 휴먼타운 시범사업의 평가에 영향을 미치는 요인을 파악하고 각 요인들 간의 관계를 정량적으로 밝힘으로써 마을 만들기 사업의 지속적인 추진을 위한 기초자료를 구축하였다.

남원석·이성룡(2012)은 마을 만들기관 주민들 스스로 마을을 새롭게 변화시키는 활동으로 보고, 삶터 만들기과 공동체 만들기, 사람 만들기를 종합하는 개념으로 정의하였다. 이 때 성공적인 마을 만들기를 위한 조건으로 다음을 제시하였다.

- ① 지역주민 공통의 관심사에 기반한 추진, ② 단기적·외형적 결과보

다 과정을 중시하며 지속적인 마을의 매력 만들기를 위한 긴 안목, ③ 최선이 아니더라도 상대방에 대한 이해도를 높이면서 상호합의를 통한 합리적인 결정 도출, ④ 주민, 행정, 전문가, 시민단체 간 협력을 통한 문제해결 역량 향상, ⑤ 주민의 자발적 참여 및 조직화와 주민 리더 육성, ⑥ 전문가와 시민단체는 주민들의 역량 개발 지원 및 행정과 주민의 중재 역할 담당, ⑦ 마을 만들기 조력자로서의 행정의 역할, ⑧ 마을만들기 지원센터 등 중간지원조직 운영이 성공 조건으로 제시되었다.

김진아(2013)는 공동체주의 정의론의 관점에서 마을 만들기 사업에 대해 바라보면서 사업별 유형을 주민주도형, 주민·외부지원형, 행정주도·주민참여형, 주민·외부지원·행정결합형 네 가지로 구분하여 각 사례를 분석하였다. 공동체주의 정의론에서 참여성, 상호작용, 합의성을 도출하여 해당 요인들을 각 마을 만들기 사례에서 측정하였다.

### 3. 주민참여 행태에 대한 선행연구<sup>13)</sup>

주민참여 행태에 대한 선행연구들에서 주민의 인적 특성별로 검토해보면 다음과 같이 구분할 수 있다.

우선 대부분의 선행연구에서 주민의 인적 특성은 성별, 연령, 거주기간, 소득, 교육, 자가 소유 여부, 직업, 지역애착심 등 요인으로 분류하고 있으며 각 요인별 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

성별에 있어서 남성의 참여도가 높다는 의견(김강조, 1999; 문상필, 2002; 곽현근·유현숙, 2005; 정하용, 2007; 양덕순·강영순, 2008)과 남녀 간 차이가 유의하지 않다는 의견(김익식·장연수, 2004; 최정민, 2005; 이병용, 2006; 김동근, 2011)이 팽팽하게 맞서고 있다.

연령에 있어서는 젊은 연령층의 참여도가 높다는 연구결과는 거의 발견되지 않으며, 대부분 연령이 높을수록 참여도가 높아진다는 결과를 제시하고 있으며(구자훈 외, 1996; 문상필, 2002; 이지혜 외, 2009; 김동근, 2011), 반면 연령이 높을수록 참여도가 반드시 비례하는 것이 아니라 40

13) 김홍순·원준혁(2013) 연구를 토대로 재구성.

대라는 특정 연령대에서 참여도가 특히 높다는 주장도 확인된다(김강조, 1999; 김익식·장연수, 2004; 양덕순·강영순, 2008).

다음으로 거주기간에 대한 연구결과를 살펴보면 국외연구들의 경우 거주기간이 길수록 지역에 대한 애착심이 높아져서 참여도가 높아진다는 분석결과를 제시하고 있고(Olsen et al., 1989; Conway and Hachen, 2005), 국내연구에서도 거주기간과 주민참여도 간 정의 상관성을 입증하고 있다(곽현근·유현숙, 2005; 이지혜 외, 2009).

다음으로 일반적으로 소득, 교육, 자가 소유 여부, 직업 측면과 같은 사회경제적(socio-economic) 요인과 주민참여와의 관계를 살펴보면 소득이 높을수록 참여도가 높다는 견해가 일반적이지만(Verba and Nie, 1972; Olsen et al., 1989; Perkins et al., 1996; 김강조, 1999; 김재호·오세규, 2001; 문상필, 2002; 김동근, 2011), 반면 적지 않은 국내 연구들에서 소득과 주민참여 간 유의미한 상관성이 없다는 분석결과를 제시하고 있다(김익식·장연수, 2004; 정하용, 2007; 양덕순·강영순, 2008).

소득 이외에 자가 소유 여부를 살펴보면 국내외 연구에 있어 대부분 자가 소유자의 참여도가 높다는 분석결과를 나타내고 있는데 이는 부동산 가치 측면과 관련해서 도시 행정에 관심이 많다는 점(Rich, 1988; Oropesa, 1995)과 저소득층의 불안정한 주거 조건으로 인해 관심이 떨어진다는 점에서 기인하는 것으로 볼 수 있다.

교육 수준의 경우 고학력층이 참여도가 높다고 보는 것이 지배적인 의견으로 확인된다(곽현근·유현숙, 2005; 양덕순·강영순, 2008; Verba and Nie, 1972; Olsen et al., 1989; Lall et al., 2004; Conway and Hachen, 2005)

직업에 있어서는 안정적인 직업을 가진 집단의 참여도가 높다는 것이 고전적인 견해(Verba and Nie, 1972; Olsen et al., 1989)이다. 국내연구에서는 건축업 종사자 및 공무원의 참여도가 높다는 분석결과를 제시했으며(김강조, 1999), 문상필(2002)은 농업인과 자영업자들의 주민참여가 높는데 비하여 학생, 회사원, 주부의 참여도가 낮다는 분석결과를 제시하였다. 하지만 Conway and Hachen(2005)은 지역사회활동이 활발한 여성

(주부)의 참여도가 오히려 높다는 분석결과를 제시하고 있어 이에 대한 명확한 견해 통일은 다소 어려운 것으로 확인된다.

이러한 주민참여 행태에 대한 선행연구 가운데 이병용(2006)은 연구에서 기존의 성별, 연령, 소득, 학력과 같은 변수 모두 유의미하지 않고, 주민참여를 좌우하는 가장 결정적인 요인은 지역사회에 대한 관심이라는 분석결과를 제시하였다.

#### 4. 본 연구의 차별성

기존의 연구들의 경우 마을 만들기 사업 가운데 성공적인 사례로 알려진 특정 공동체를 대상으로 연구를 진행하거나, 정부 및 전문가 주도하의 마을 사업에 대한 연구를 진행한 것으로 확인되는 반면, 동일한 마을 만들기 사업이 추진 중인 곳에서의 활동 현황의 차이가 발생하는데 따른 연구 및 논의는 많이 미흡한 것으로 보인다.

이에 본 연구에서는 서울시 마을 공동체 사업이 활발하게 진행되는 곳과 저조한 곳을 각각 선정하고, 로컬 거버넌스의 주요 요소를 추출하여 각 자치구의 주체별 특성에 반영한 후, 마을공동체 사업의 성과에 있어 영향을 미치는지에 대해 분석하도록 한다.

다만 서울시 마을 공동체 사업이 2011년에 시작된 지 2년이 지나지 않은 시기이고, 본 사업에 당선된 각 자치구의 마을공동체 활동량이 자치구별 성과라고 판단하기에는 계량적으로 확인이 어려운 다른 측면을 간과한 부분이 있기에 본 연구의 기본 마을공동체 사업의 활동 수 자체를 절대적인 성과 기준 자료로 제시하기에는 상당 부분 어려움이 있을 것으로 보인다. 그러나 ‘서울시’라는 동일한 공간적 배경을 근거로 마을공동체 지원 사업이 동일하게 추진되고 있음에도 불구하고 각 자치구별 활동 현황이 분명한 차이가 있는 상황이기때문에, 마을공동체 사업 활동 현황 자료를 기반으로 행정, 전문가, 주민을 대상으로 연구를 진행함으로써 자치구별 활성 현황의 변이요인을 보다 체계적으로 분석할 수 있을 것으로 예상한다.

## 제 3 장. 서울시 마을 만들기 사업

### 제 1 절. 서울시의 마을 만들기 추진 과정

#### 1. 서울시 마을 만들기 사업 진행 현황(2000년-2013년)

마을 만들기 관련 사업은 1990년대 이후 중앙정부와 서울시 차원에서 다양한 유형으로 추진되어 왔으나 중앙정부의 경우 지방분권화 및 국토 균형 발전이라는 목적 하에 지방도시 및 농촌지역을 위주로 추진하였기에, 서울시에서의 마을 만들기 사업은 대부분 서울시가 주도하여 추진되었다.

마을 만들기 사업 초기, 서울은 북촌에서 주거지 정비 및 주거환경개선을 위해 새로운 접근 방식으로 마을 만들기를 시도하였고 2001년부터 북촌 내 한옥보전에 초점을 맞추어 시작된 노력은 2007년부터 북촌의 역사경관을 체계적, 계획적으로 관리하기 위해 주민의견수렴을 통한 지구단위계획 수립으로 확장되었다.

또한 1990년대 후반에 들어서면서부터 ‘걷고 싶은 거리 만들기’ 사업을 통해 지역주민, 상인, 일반시민 등 대상지와 관련된 사람들과의 민관 협력을 통한 보행환경 개선사업을 진행하였는데 그 첫 번째 시범사업이 ‘노유거리’ 사업으로써 주민협의체와 지속적인 협의를 통해 상업지의 환경개선을 이룬 사례로 꼽히고 있다.

이 외에도 서울시의 역사문화 보존지구의 보존을 위한 인사동지구단위계획(2003), 한옥주거지 보존을 위한 서촌지구단위계획 수립 등은 지역주민과 공공이 함께 마을을 가꾸고자 하는 노력을 일환이라고 볼 수 있다(진희선, 2012).

이처럼 서울시에서 추진된 마을 만들기 관련 사업은 다양한 분야에서 지속적으로 진행되어 왔음을 알 수 있다.

【표 3-1】서울시 마을 만들기 사업 과정

일시		주요내용
2000-현재		북촌 한옥마을 가꾸기 사업
2008-2011		살기좋은 마을만들기 지구단위계획 시범사업: 강북구 능안골, 성북구 선유골, 강동구 서원마을, 강서구 내촌마을
2010-현재		휴먼타운 1기: 마포구 연남동, 서대문구 북가좌동(다세대·다가구 밀집지역) 휴먼타운 2기: 동작구 흑석동, 성북구 길음동, 금천구 시흥동(재정비촉진지구 내)
2012-현재		주민참여 주거지 재생사업: 도봉구 방학동, 구로구 온수동
2012	1월 30일	서울시 뉴타운·정비사업 신정책구상 발표: 거주자 및 주민공동체 중시, 마을만들기 중심으로 정비사업 전환
	3월 9일	마을공동체 만들기 지원조례 공포
	4월 16일	서울 마을공동체위원회 발족: 서울시, 시의원, 민간외부위원 등 총 20명으로 구성, 기본계획 등 사업전반에 대한 자문수행
	5월 2일	마을공동체 지원사업 추진: 마을공동체 토대 만들기, 복지, 문화, 경제 등 4개 시책, 35개 사업에 725억 원 투입
	8월 23일	서울시 마을공동체 종합지원센터 개관
2013-현재		마을기업, 부모커뮤니티, 공동육아, 마을북카페, 마을예술창작소, 우리마을프로젝트, 주민제안사업 등 17개의 서울시 ‘마을공동체’ 지원사업 진행 중

자료: 남원석 외(2012) 및 서울시 종합지원센터 자료로 재구성.

서울시는 마을공동체 회복과 관련되는 사업을 주거환경개선, 사회적 기업, 공동체 활동 지원 등의 측면에서 다양하게 시행해왔다.

이 가운데 2010년 ‘서울휴먼타운’ 사업을 통해 단독주택 및 다세대·다가구 밀집지역을 고층 아파트로 재개발하는 대신 보안·방범·생활편의시설 등의 환경개선을 통해 보존하는 방향의 마을 만들기 사업을 시행하였고<sup>14)</sup> 이외에도 ‘그린파킹’ 사업을 통해 주차난 해소를 위한 주택가 담장을 허물어 주차장을 만들고, 골목길에 녹지 공간이 있는 생활도로를 조성하여 어린이와 노약자가 교통사고의 위험으로부터 안전하게 다닐 수 있도록 하는 주거환경 개선사업을 비롯하여, ‘서울시 집수리’를 통해

14) 아시아경제. (2013.06.12.). “오세훈, ‘휴먼타운’, 뿌리까지 뽑혔다”.

서울시는 2010년 7월 서울휴먼타운으로 지정된 성북구 성북동 ‘선유골 제1종지구단위계획구역’을 폐지하였다. 다만 전면재검토가 논의되던 2011년 하반기, 이미 사업이 마무리 단계에 접어들었던 암사동 서원마을(3만2882㎡, 156가구)과 인수동 능안골(4만5102㎡, 219가구) 휴먼타운은 준공되며 처음이자 마지막 휴먼타운 사업지로 이름을 남기게 됐다. 이외에 2011년 하반기부터 추진하려던 마포구 연남동, 서대문구 북가좌동 등 휴먼타운 사업은 마을공동체 복원 복원사업으로 대체되었다.



저소득층 및 소외계층을 대상으로 서울시 공무원 및 시민단체의 자원봉사활동과 사회적 기업의 저소득 일자리 창출을 연계한 사업을 통해 주거환경개선을 돕는 등의 사업을 진행한 바 있다.

최근에는 주민참여형 재생사업을 시행하고 있는데 이는 전면철거방식을 탈피, 원주민 보호와 커뮤니티가 유지되는 저층주거지 보전 관리로 정책이 전환된 것으로, 단독·다세대 주택 등이 밀집한 지역에서 정비기반시설과 공동이용시설의 확충을 통한 주거환경개선을 도모하고, 점진적 주거환경개선 및 마을공동체 문화 활성화를 통한 지역의 정체성을 유지하는 것이 그 추진배경이다.

이처럼 서울시는 최근의 마을 공동체지원 사업 이전에도 다양한 형태의 관련 사업을 진행해왔으며 이밖에도 아파트 커뮤니티 활성화, 지역특성화 마을 만들기(장수마을 시범지역), 자치구 마을 공동체 텃밭 조성, 커뮤니티뱅크 육성 등의 다양한 사업을 수행해 왔다.

따라서 최근 마을공동체 사업 역시 기존 마을 만들기 사업의 연장선상에 있으며, 산발적으로 시행되던 사업들을 하나의 계획 아래 종합하여 체계적이고 구체적으로 지원하려는 의도를 가지고 있다는 점에서 밀접한 연계성을 지니고 있다고 할 수 있다(서울연구원, 2012).

## 2. 서울시 마을 공동체 사업 배경

서울시 마을 공동체 지원 사업에 대해 살펴보기 위해서는 박원순 현 서울시장의 당시 공약 단계부터 검토할 필요가 있다. 박원순 시장이 취임된 직후, 서울시는 2011년 12월 1일 ‘행정기구 설치조례 및 정원조례 개정(안)’을 입법예고하고 ‘희망 서울 정책실천을 위한 조직개편(안)’을 발표하였는데 이는 ‘서울시 마을공동체 5개년 기본계획’을 추진하기 위한 제도적 장치를 마련하기 위함으로 볼 수 있다. 해당 내용은 시장 직속으로 ‘서울혁신기획관’을 두고 해당 부서 내 마을공동체 활성화를 위해 ‘마을공동체담당관’을 신설하는 것으로<sup>15)</sup> 이는 최근 서울시

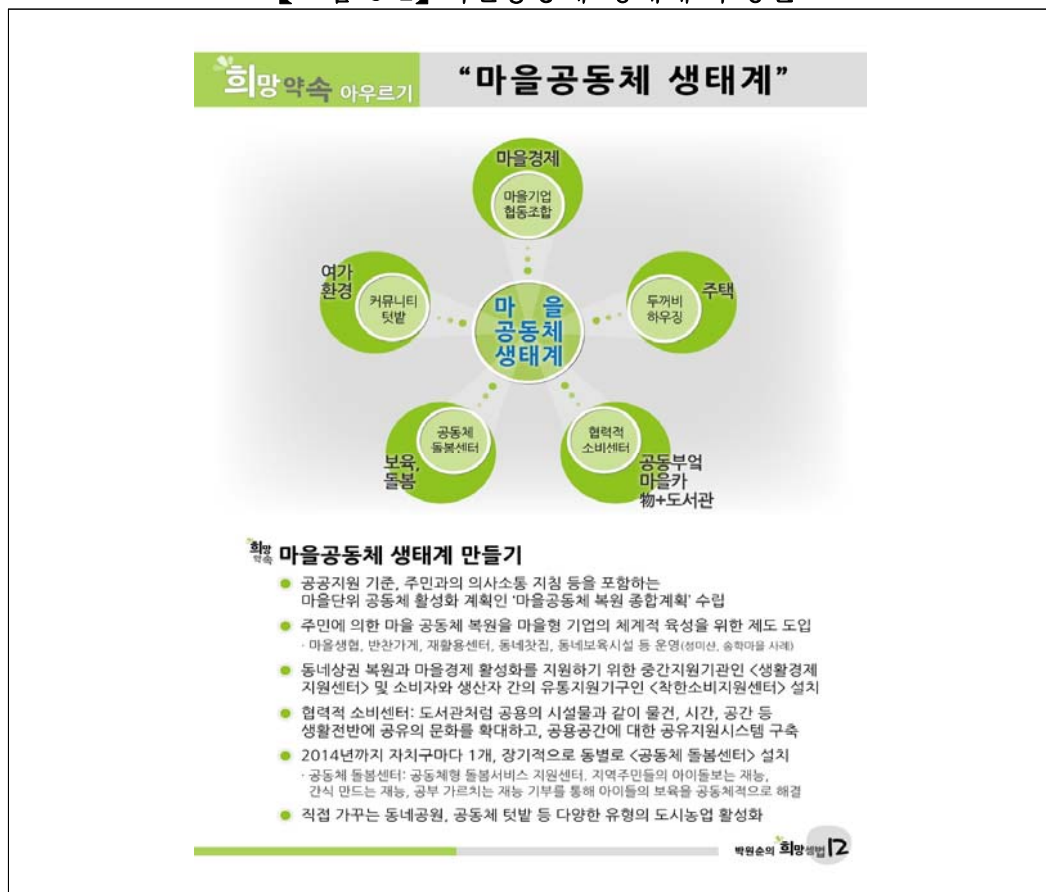
---

15) “박원순 시장, ‘복지·안전·일자리’ 조직 확대 강화”. 서울시 보도자료

에서 가장 핵심 과제로 추진하고 있는 내용이 바로 마을 만들기 관련 사업이라는 것을 알 수 있다.

또한 박원순 서울시장의 후보 당시 공약집에서 발표한 ‘마을공동체 생태계’ 계획의 공약 실천으로 볼 수 있는데 당시 공약에서 제시하는 마을공동체의 내용을 살펴보면 다음 그림과 같다. 마을 단위의 종합적인 계획으로써 경제, 주택, 여가환경, 보육 등 다양한 차원의 마을을 구성하는 요소를 강화함으로써 주민 주도의 마을 공동체를 형성하기 위한 내용의 정책임을 알 수 있다. 이러한 공약 내용은 현재 추진 중인 서울시 마을공동체 사업의 추진 방향과 거의 동일한 것으로 보인다.<sup>16)</sup>

【그림 3-1】 마을공동체 생태계 구성안



출처: 박원순 정책공약자료집(<http://wonsoon.com/3784>)

(2011.11.30.).

16) 현재 서울시 마을 공동체 지원 사업을 크게 분류해보면 주거, 육아, 문화, 경제, 참여로 구분할 수 있다.

## 제 2 절. 서울시 마을공동체 사업 법적·제도적 정비

### 1. 서울시 마을 공동체 사업 관련 조례 제정

서울시는 지난 2012년 3월 15일 ‘서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례’를 제정·공포하고, 이후 마을 공동체 지원 사업 계획을 발표함으로써 단계적으로 725억 원을 투입할 예정이라고 밝힌 바 있다. 또한 해당 사업을 종합적으로 운영하기 위한 서울시 마을공동체 종합지원센터를 개관하였다.<sup>17)</sup> 현재 서울시 내 25개 자치구는 모두 마을 만들기와 관련하여 조례를 제정·공포함으로써 마을 만들기 사업을 위한 제도적 법적 환경을 정비하였다.

서울시의 마을공동체 관련 조례 현황을 보면 다음 표와 같다.

【표 3-2】 서울시 및 자치구별 조례 현황

구별	조례명	시행일	비고
서울특별시	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.03.15.	
종로구	서울특별시 종로구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.05.04.	
중구	서울특별시 중구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.09.26.	
용산구	서울특별시 용산구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.08.10.	
성동구	서울특별시 성동구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.05.31.	
광진구	서울특별시 광진구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.11.23.	
동대문구	서울특별시 동대문구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.08.09.	

17) “서울시 ‘마을공동체 만들기 사업’ 시동 걸렸다”, 경향신문(2012.05.02.).

서울시는 공동체 돌봄지원·마을숲 가꾸기·아파트 마을공동체 활성화 등 35개 사업이 담긴 ‘마을공동체 지원 사업’ 계획을 2012년 5월 2일 발표했다. 사업은 복지·경제·문화공동체 및 마을 토대 만들기 등 크게 4가지 시책으로 분류된다. 이 사업에는 단계적으로 725억 원이 투입된다. 이에 앞서 2012년 3월15일에 ‘마을공동체 만들기 지원 조례’를 공포, 시행해 사업 근거를 마련했고 같은 해 8월 서울시 마을공동체 종합지원센터가 개관되었다. 서울시는 “마을공동체 만들기는 도시화와 경쟁으로 신뢰가 사라진 사람 관계를 회복하고, 팍팍한 삶을 치유하기 위한 방법 중 하나”라고 설명했다.

구별	조례명	시행일	비고
중랑구	서울특별시 중랑구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.07.26.	
성북구	서울특별시 성북구 마을만들기 지원조례	2011.10.21.	
강북구	서울특별시 강북구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.07.27.	
도봉구	서울특별시 도봉구 마을만들기 지원 등에 관한 조례	2012.07.25.	
노원구	서울특별시 노원구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.06.28.	
은평구	서울특별시 은평구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.06.14.	서울특별시 은평구 도시재생 마을 만들기 사업 지원 조례, (2012.03.15.)
서대문구	서울특별시 서대문구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.11.07.	
마포구	서울특별시 마포구 살기좋은 마을만들기 지원 조례	2009.12.31.	
양천구	서울특별시 양천구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.06.20.	
강서구	서울특별시 강서구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.10.10.	
구로구	서울특별시 구로구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.10.11.	
금천구	서울특별시 금천구 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례	2012.09.28.	
영등포구	서울특별시 영등포구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.11.01.	
동작구	서울특별시 동작구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.08.02.	
관악구	서울특별시 관악구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.08.16.	
서초구	서울특별시 서초구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.10.14.	
강남구	서울특별시 강남구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.09.28.	
송파구	서울특별시 송파구 마을공동체 지원 등에 관한 조례	2012.10.22.	
강동구	서울특별시 강동구 따뜻한 마을공동체 만들기 지원 조례	2012.09.12.	

자료 1 : 자치법규정보시스템(<http://www.elis.go.kr/>).

2: 서울시, 동대문구, 성북구, 동작구, 관악구, 서초구의 경우 각 자치구 자치법규 사이트에서 개별 확인.

다만 마포구와 성북구의 경우 서울시 마을 만들기 관련 조례가 제정되기 이전에 이미 각각 2009년과 2011년에 관련 조례가 제정되었으며, 마을공동체 사업 이전부터 자치구 내에서 관련 사업을 활발하게 진행하고 있음이 확인된다.

## 2. 행정지원 시스템의 구축

법적 제도 마련 이외에 행정지원 시스템 측면에서 보면, 2012년 8월 ‘서울시 마을공동체 종합지원센터’라는 담당 기관이 개소하였으며 해당 기관을 통해 관련 사업을 본격 추진할 수 있게 되었음을 알 수 있다.

이에 서울시 마을 공동체 사업에 지원하는 절차는 서울시 마을공동체 종합지원센터를 통해 사업 공고와 신청서 제출 및 선정 결과 공고 등 창구가 일원화되어 있다.<sup>18)</sup>

그리고 이외에 각 자치구 내 마을 만들기 관련 업무를 담당하는 공무원들이 배치되어 각 사업을 지원하고 있는 것으로 확인된다.<sup>19)</sup>

2013년 서울시의 마을공동체 지원사업의 기본방향은 다음과 같다.<sup>20)</sup>

하향식 공모가 아닌 주민이 필요한 사업을 주민이 먼저 제안하는 상향식의 주민제안 사업으로, 특정지역만 일 년에 한 두 번이 아니라 어느 지역에서든 언제나 지원하는 상시지원 형태로, 필요 최소한의 예산을 지

---

18) 서울시 마을 공동체 사업은 원칙적으로 종합지원센터를 통해 심사 및 접수가 일원화 되는 것이지만, 실질적으로는 2012년 8월 센터를 개소함으로 인해 개소 이전 실시된 마을공동체 지원사업의 경우 서울시 각 담당부서를 통해 접수가 되고 진행되었으며, 서울시 이외에 자치구 차원에서 진행하는 마을공동체 사업도 실시되고 있는 것으로 확인된다. (서울시 마을공동체 종합지원센터 마을상담원과 인터뷰를 통해 확인. 2013.09.24.)

19) 각 구별 명칭 및 소속 부서에 다소 차이가 있으나 대부분의 자치구의 담당 인력은 자치행정과 마을공동체팀에 배치되어 있는 것으로 확인된다. 자치구 공무원의 경우 자치구에서 자체적으로 실시하는 마을 사업 이외에 서울시 마을공동체 사업 선정된 주민이 자치구를 통해 협약을 하는 등의 역할도 담당하고 있다. 서울시 차원에서 실시된 마을공동체 사업은 서울시 각 부서가 주관이 되나, 대상 선정 이후 해당 자치구와의 협업을 통해 모니터링이나 협약 등을 진행하는 등의 방식으로 시와 자치구가 함께 업무를 담당하는 것으로 확인된다. (서울시 마을공동체 종합지원센터 마을상담원과 인터뷰를 통해 확인. 2013.09.24.)

20) 동작구 마을공동체 홈페이지(<http://www.dongjak.go.kr>)

원하며, 현장수요 및 주민참여를 고려하여 사업 단계별로 전 과정 맞춤 지원을 하고, 서울시·자치구·종합지원센터·시민단체 등의 유기적 협력과 역할을 분담하여 협력 지원을 하는 것을 기본 방향으로 하고 있다.

서울시 마을공동체 지원 사업 중 주민제안 방식의 경우 수시로 신청할 수 있으며, 현장조사와 마을 활동가 및 심사위원회를 통한 서류심사를 통해 심사를 받고, 마을공동체 성숙도와 주민 역량 등에 따라 행정·재정 맞춤형 지원을 받게 된다.

2013년 서울시 마을공동체 지원 사업 현황은 크게 22개 사업에 222억 원을 지원할 예정인데, 교육·홍보 등 마을공동체 활성화를 위한 서울시 마을공동체 담당관 사업으로써 기반조성 사업의 경우 6개 사업에 25억 원을 사용하며, 주민제안사업은 서울시 사업부서별로 사업을 공모를 실시하여 선정된 주민에게 사업비를 교부하는 것으로써 16개 사업에 197억 원을 사용할 예정이다.

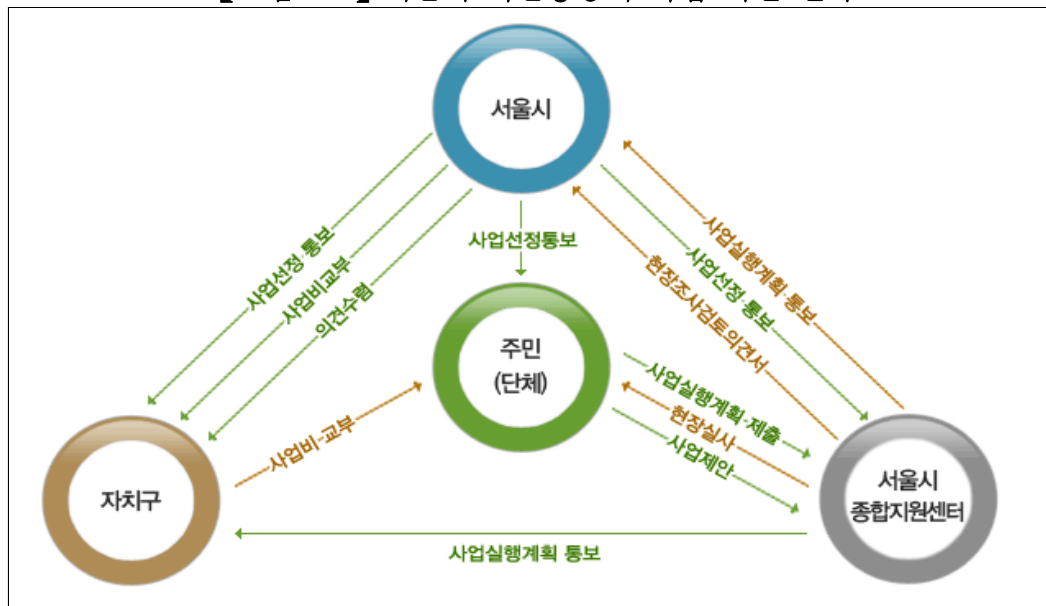
【표 3-3】 주민제안사업 구분 및 사업명

구분	사업명
평생 살고 싶은 주거 공동체	아파트 마을 공동체 활성화, 다문화 마을 공동체 등
함께 돌보고 기르는 육아 공동체	부모 커뮤니티 활성화, 공동육아 활성화 등
신나고 재미있는 문화 공동체	마을 미디어 활성화, 마을 예술 창작소, 북카페 등
함께 만들고 소비하는 경제 공동체	상가 마을 공동체 활성화, 마을기업 활성화 등
서울시민이면 누구나 참여 공동체	우리마을 프로젝트, 주민제안 사업

출처: 동작구 홈페이지(<http://www.dongjak.go.kr/>)

서울시 마을공동체 지원 사업 과정을 살펴보면 서울시와 자치구를 비롯한 행정기관은 예산 관련 집행을 하거나 사업 선정을 검토하는 등의 역할을 담당하고 있으며, 서울시 종합지원센터는 사업 공고를 하거나 신청서를 접수받는 등의 역할을 담당하는 일종의 가이드로서 위치하고 있다. 서울시 마을공동체 사업의 지원 절차는 【그림 3-2】에서 나타는 바와 같이 서울시-자치구-주민-종합지원센터 간 시스템 내에서 진행된다.

【그림 3-2】 서울시 마을공동체 사업 지원 절차



출처: 동작구 홈페이지(<http://www.dongjak.go.kr/>)

이처럼 서울시 마을공동체 사업에서 가장 중심이 되는 주체는 주민으로, 이들이 중심이 되어 스스로 제안하고 추진하는 마을 만들기를 지향하고 있음을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 아직까지는 서울시 마을공동체 지원 사업에 대한 주민의 인식 수준이 저조한 것으로 나타나고 있고, 필요성에 대해서도 긍정적인 반응보다는 부정적인 인식이 앞서는 관계로<sup>21)</sup> 앞으로 해당 사업 추진에 있어 필요에 따라 세부 계획 재조정 등을 통해 주민 참여가 본격적으로 실현될 수 있도록 그에 상응하는 각 실행주체별 노력이 필요하다고 보인다.

21) “서울시민 ‘5년 이내 이사 희망 지역’ 1위는 서남권”. 조선일보. (2013.06.18.).

서울시는 시민 4만9785명을 대상으로 작년 10~11월 시민 생활 전반을 조사해 분석한 ‘2012 서울 서베이 도시정책 지표’를 17일 공개했는데, 여기에서 처음으로 ‘마을공동체 사업’에 대한 인지도 조사가 이루어졌다. 마을공동체를 잘 알고 있다고 응답한 비율은 3.9%였으며, 이름만 들어봤다고 응답한 비율도 26%에 불과해 아직 시민 인지도가 부족한 것으로 나타났다. 마을공동체 사업의 필요성에 대해서도 3.8%만 매우 필요하다고 응답했고, 어느 정도 필요하다고 응답한 비율 역시 24.3%에 불과했다.

### 제 3 절. 서울시 마을 공동체 사업 현황

#### 1. 서울시 마을 공동체 사업 개요

서울시 마을공동체 사업은 주민들이 함께 모이고(주민 모임 등), 함께 기르고 돌보며(공동육아 등), 함께 먹거리를 찾고(마을생협), 함께 일자리를 만들고(마을기업), 함께 즐기는(마을축제, 마을문화) 활동과 이를 위해 주민들이 모일 공간(북카페, 예술창작소, 마을카페 등)을 지원하는 사업으로, 사업 전 과정을 주민들이 수립해 추진하는 주민참여 및 주도형사업이라고 할 수 있다.<sup>22)</sup>

마을공동체 사업은 부모커뮤니티 활성화, 공동육아, 아파트마을(공동주택) 공동체, 다문화마을 공동체, 상가마을 공동체, 한옥마을 공동체, 마을북카페, 청소년 휴카페, 마을예술창작소, 마을기업, 에너지자립마을, 안전마을 만들기, 마을미디어, 주민제안사업(공간지원, 활동지원, 마을생태계 조성, 축제 등), 우리마을 프로젝트 등의 보조 사업으로 구성되어 있음이 확인되는데 이를 주거, 돌봄, 문화, 경제, 자치(참여) 등 크게 다섯 가지 주제로 분류하여 살펴보면 다음 내용과 같다.<sup>23)</sup>

- ① 경제: 상가마을공동체, 마을기업
- ② 문화: 마을미디어, 마을예술창작소, 마을북카페, 한옥마을공동체
- ③ 주거: 아파트마을(공동주택)공동체, 안전마을만들기, 에너지자립마을
- ④ 돌봄: 부모커뮤니티, 공동육아, 청소년휴카페, 다문화마을공동체
- ⑤ 자치(참여): 우리마을프로젝트, 주민제안사업

각 주제별 보조사업의 개요 및 세부 내용은 【표 3-4】에서 확인할 수 있다.

22) 서울시 마을공동체 종합지원센터 홈페이지

23) 서울시 마을공동체 종합지원센터 업무 내용 및 사업에 대한 서울시 담당 부서를 기준으로 마을공동체 보조사업을 5가지 주제로 구분하였다.



【표 3-4】 서울시 마을공동체 보조 사업별 개요

보조 사업		사업 개요	세부 내용
경제	상가 마을 공동 체	상가(商街)지역 공동체 활성화를 위한 커뮤니티 활동, 전문가의 사업컨설팅, 상권 활성화 및 지역사회를 위한 지역별 맞춤형 사업 기획 및 실행 등	예비선정 공동체의 커뮤니티 활동 및 전문가 사업컨설팅을 1차 지원(3백만 원)한 후, 활동사항을 평가하여 사업추진역량 및 사업타당성이 검증된 공동체에 한해 본사업비(5천만 원) 지원.
	마을 기업	마을공동체 기반의 기업 활동으로 자발적 주민 참여와 협동적 관계망에 기초해 주민의 욕구와 지역문제를 해결하는 마을 단위의 기업. 마을 주민이 주도적으로 지역의 특성화된 자연자원, 인적자원, 가공제품, 문화 등 유무형의 각종 자원을 활용, 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 사회적 경제 조직	마을기업의 요건으로 정관 및 운영에서 협동조합의 원리 적용, 5인 이상의 주민 참여, 지역주민의 비율이 70% 이상, 창업기 공간지원 이후 12개월부터 분기별 매출의 1%를 공동기금에 적립, 플랫폼(se.seoul.go.kr)에 등록 절차 필요. 각 자치구 마을기업팀을 통해서 신청 및 접수 진행.
문화	마을 미디어	마을 미디어란 주민이 직접 운영하고 주민 누구나 마을을 소재로 직접 제작하는 미디어(매체 종류 제한 없음)로서, 시민의 문화 역량 강화와 미디어를 매개로 주민 간 소통 활성화를 통한 마을공동체 회복에 기여	지속적·정기적 미디어 콘텐츠 제작 및 유통을 위한 매체형 공방(2천만 원 지원), 프로젝트성 아이탬형 공방(5백만 원 지원) 등 ※ 미디어 문화교실을 통해 미디어교육을 운영할 단체 및 주민모임 모집(6백만 원 지원)
	마을 예술 창작 소	마을예술창작소란 문화 창작 활동 등 생활형 문화예술을 통해 주민 주도의 마을공동체 회복하기 위함. 주민 직접 운영 및 누구나 참여 가능한 주민자치가 핵심개념. 강습 프로그램 중심 운영의 기존 문화 시설과 다름	자율성, 공공성, 마을성, 자생성(지속성)을 원칙으로 함. 연간 최대 2천만 원 지원하고 지원기간은 최대 2년으로 연장여부는 재심사로 결정.
	마을 북카페	마을공동체 기반 형성	개소별 최고 3천만 원 지원. 접근시간 10분 이내 위치해야하며 장서 및 면적이 1천 권 내외 및 66㎡ 이상이어야 함.
	한옥 마을 공동 체	한옥과 한양도성을 모티브로 한 주민공동체 사업으로 마을의 역사적, 상징적, 장소적, 문화 콘텐츠적 등 가치가 있는 공동체 요소를 활용한 사업	한옥마을은 북촌, 경복궁서측, 인사동, 운현궁, 돈화문로, 한옥밀집 지역이며, 한양도성 내·외 인근마을은 종로구 및 성북구 관내 지역으로 함.
주거	아파 트마 을공 동체	아파트 단지의 자발적인 참여와 요구에 기반을 두고 아파트 관리비 주민교육 및 컨설팅 사업, 아파트 주민학교 등에 대한 사업 시행하고자 하는 아파트 단지 지원 사업	지원 대상은 서울 소재 의무관리대상 아파트 단지의 입주자대표회의 및 공동체 활성화 단체

보조 사업		사업 개요		세부 내용
주거	안전 마을 만들기	범죄·재난·재해 등 각종 안전사고의 사전예방 및 해결을 위해 지역주민들이 직접 기획하고 만들어가는 안전 프로그램		1, 2차로 나누어 보조금 지급, 선정단체별 2백~1천만 원 지원
	에너지 자립 마을	주민의 자발적 참여로 에너지 절약과 효율 향상, 지역에서 활용 가능한 신재생에너지 생산 확대를 통하여 마을공동체의 에너지 자립도를 높이는 사업		마을범위(대상지역)는 최소 50가구 이상 참여 활동 가능한 지역으로, 사업 전·후 에너지 절감율 목표(50% 이상)을 위해 마을주민 참여 유도. 3개 마을 선정하며, 1년 사업진행 후 성과평가에 따라 사업연장여부 결정(최대 3년)
돌봄	부모커뮤니티	가족과 지역사회를 연계하여 지역 내 자녀 양육문제를 해결하고 보다 나은 양육환경 조성 및 올바른 부모역할 등 실현하기 위한 부모들 주도적 모임 및 활동 지원		지원건수는 200개로, 모임별 5백만 원 내외 지원. 부모 모임, 방과 후 프로그램(국영수 등 학습활동 제외) 등
	공동육아	육아정책 변화에 따른 다양한 육아 인프라 구축, 공동체 돌봄 사회적 연결망 복원, 지역에 기반한 공동육아 커뮤니티 형성, 보육자원과 기회를 연결하는 돌봄 문화 확산 위한 지원 사업		씨앗단계는 1년간 3백만 원 지원, 새싹~줄기이후 단계는 4천만 원 이하 최초 1년간 지원, 최대 3년까지 지원(일몰제)
	청소년 휴카페	청소년 누구나 마음 놓고 찾아와서 자율적으로 이용할 수 있는 “쉴 수 있는 공간”으로 불특정 다수의 청소년이 이용하며 청소년이 직접 참여하는 공동체 활동 공간		지원 단체 선정 후 1년간 지원, 최대 3년까지 지원(일몰제)
	다문화마을공동체	외국인 밀집지역 내·외국인간 문제 해결 및 화합·공존을 위한 다문화 지역 마을공동체 활성화 사업		서울시에 거주하거나 생활권으로 두고 있는 내·외국인 주민(3인 이상 공동명의) 또는 단체 - 직장권역을 실질적 생활권으로 판단
자치	주민제안사업	공간조성사업	다양한 공동체 활동이 펼쳐지는 복합 커뮤니티 공간 운영	주민사랑방, 주민쉼터 등 다목적 공간 운영
		활동지원사업	주민공동체 형성 및 회복을 위한 사업	마을테마 만들기 등 기존 마을공동체 지원 사업 유형 외 사업. 마을텃밭+마을장터, 공동육아+에너지절약 등 의제융합
	우리마을프로젝트 <sup>24)</sup>	유형1. 주민모임형성지원사업		주민 3인 이상 마을과 지역사회에 공익적 성격 자조모임 구성·운영
		유형2. 주민모임형성지원사업		복수의 주민모임으로 구성된 마을모임에서 우리마을계획 수립
		유형3. 마을계획수립지원사업		종합적인 마을계획 수립 및 실행

자료: 서울시 마을공동체 종합지원센터 자료 토대로 구성.

이 가운데 자치(참여)분야에 분류되어 있는 우리마을프로젝트와 주민 제안사업의 개념을 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다.

두 사업은 마을사업을 신청하는 모임의 형성, 사업계획 수립과 실행으로 이루어지는 마을의 성장 단계에 따라 구분된다. 우리마을프로젝트의 경우 주민모임을 새롭게 만들려고 하거나 주민들이 우리 마을에 무엇이 필요하고 어떤 일을 할지를 계획하는 것을 지원하는 사업인 반면, 주민 제안사업은 이미 모임이 형성되어 있는 상태에서 영역별 마을공동체 사업에 지원하기 어려운 신규영역의 사업이나 2개 이상의 사업유형이 복합적으로 결합한 사업을 지원하는 성격에서 그 차이가 있다.<sup>25)</sup>

이러한 서울시 마을공동체 지원 사업의 세부 사업별 추진 현황은 각각 그 분야별로 차이가 있는데, 【그림3-3】의 사업 공모 일정을 통해 확인되는 바와 같이 수시로 주민 제안을 접수 받아 추진하는 사업은 ‘우리마을프로젝트’와 ‘주민제안사업’ 두 가지이며, 이외의 다른 사업은 일정 기간 동안 사업 공모를 접수 받은 후 그 사업 대상이 정해지게 된다.

비록 수시로 접수함으로써 주민들로 하여금 마을 사업을 직접 주도적으로 진행하는 분야가 우리마을프로젝트와 주민제안사업 이렇게 일부 사업에서만 적용되고 있으나 그럼에도 불구하고, 기존의 관 주도형의 지역 개발 사업과 달리 주민이 각 사업에 스스로 제안을 하여 참여하게끔 공모 체계를 구축함에 있어 그 의의를 찾을 수 있다고 보여 진다.

---

24) 우리마을프로젝트의 경우 유형 1, 2, 3으로 세 가지로 구분되며, 연구가 진행되는 2013년을 기준으로 ‘유형3’에 해당하는 모집 공고는 아직 확인이 되지 않고 있다. 종합지원센터 담당자와의 인터뷰를 통해 확인한 결과, ‘유형3’을 추진할 수 있을 정도의 주민 커뮤니티가 아직 형성이 되지 않았다고 판단되고 있어 이에 대한 모집이 진행이 되지 않고 있다고 밝혔으며, 2014년 이후 우리마을프로젝트 ‘유형3’에 대한 모집이 진행될 것으로 예상한다고 말하였다.

25) 서울시 마을공동체 지원 사업 가운데 주민제안사업의 경우에도 각 자치구에서 실시하는 공동체 활성화 사업과 유사한 성격을 갖는 것으로 보인다. 그러나 자치구마다 마을공동체 담당부서가 있고 자치구 차원에서 마을공동체 사업을 지원하는 등 개별적으로 진행하는 사업이며, 본 연구에서 다루는 서울시 마을공동체 지원사업의 경우 마을공동체 종합지원센터를 통해서 접수 받고, 서울시에서 직접 지원하는 사업이므로 자치구와 지원규모 및 일정 등에 차이가 있음에 유념해야 한다.

【그림 3-3】 2013년 서울시 마을 사업 공모 일정

2013년 서울시 마을 사업 공모 일정												
사 업 명	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
마을기업 활성화				⇒				⇒				
상가마을 공동체 활성화	⇐⇒											
마을미디어 활성화						⇒		⇒				
							⇒					
교육 지원												
활동 지원												
북 카페 조성			⇐⇒									
마을예술 창작소								⇒				
한옥마을 공동체				⇐⇒								
아파트 커뮤니티			⇐⇒	⇐⇒								
에너지자립마을	⇐⇒											
안전마을 만들기				⇒				⇒				
공동육아 활성화	⇐⇒	⇐⇒										
다문화 마을공동체				⇒								
청소년 휴 카페					⇐⇒							
부모커뮤니티 활성화	⇒						⇒					
우리마을프로젝트						수	시	접	수			
마을교육				⇒		⇒		⇒				
찾아가는												
주민제안사업						수	시	접	수			
주민공간지						수	시	접	수			

출처: 서울시 마을공동체 종합지원센터

이처럼 주민이 거주하는 지역의 문제를 개선하고 발전시켜 나가기 위한 각 사업에 스스로 참여하고, 그들이 원하는 보다 이상적인 마을로 만들어갈 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서도 ‘주민참여의 실천의 장(場)’로서 서울시 마을 만들기 사업이 추구하는 바가 잘 나타난다.

## 2. 서울시 마을 공동체 현황

서울시 마을 만들기 활동 현황을 살펴보고자, 마을 공동체 사업의 본격 시행에 앞서 조사된 서울연구원(2012)의 연구 결과에 살펴보기로 한다. 해당 연구에서 2012년 3월부터 4월까지 추진된 마을 공동체 활동 기초조사 결과 마포구 ‘성미산 마을’과 강북구 삼각산 ‘재미난 마을’을 비롯한 85개의 마을 공동체가 발견되었는데, 초보적인 단계의 공동체 활동을 포함하면 240여개의 마을 공동체 활동이 있는 것으로 파악되었다. 다음 그림은 2012년 기준 서울시 내 마을 공동체 활동 현황을 지도에 나타낸 것이다.

【그림 3-4】 서울시 마을공동체 활동 현황(2012)<sup>26)</sup>



출처: 서울연구원(2012).

그림에서 보는 바와 같이 마을공동체 활동은 주로 강북을 중심으로 진행되는 것으로 확인되며 강남구, 서초구 등 일대에서는 마을공동체 활동이 거의 확인이 되지 않았다. 종합지원센터의 2013년 활동 자료를 기준으로 확인했을 시에도 마찬가지로 해당 지역에서는 여전히 마을공동체 활동이 저조한 것으로 확인된다.<sup>27)</sup>

26) 초보적인 단계의 활동은 제외됨(서울연구원, 2012).

이러한 마을 공동체 지원 사업의 현황을 각 주제별(주거, 돌봄, 문화, 경제, 자치)로 살펴보고자 서울시 마을공동체 종합지원센터의 현황 자료를 토대로 다음 표를 구성하였다.

다만 해당 자료가 2013년 상반기까지 접수된 당해 연도 마을공동체 지원 사업이기에 일부 사업의 경우 아직 공모 기간이 아니기에 현황에서 확인이 되지 않는 사항이 있었다.

하지만 서울시에서 마을 공동체 지원 사업을 본격 추진하는 시기를 전후 비교 분석을 위해 관련 자료를 토대로 현황을 살펴보는 것은 해당 사업 추진에 따른 의의를 발견하는데 도움이 될 것으로 판단된다.

2013년 6월 기준으로 서울시 내 총 499개 마을 만들기 사업이 해당 연도에 선정되어 추진 중인 것으로 확인되며, 앞서 서울연구원(2012)의 서울시 마을공동체 활동 현황과 2013년에 공식 선정된 서울시 마을공동체 사업 현황을 비교하면 다음 표와 같다.<sup>28)</sup>

---

27) “2012년도 서울 마을공동체 지도를 공개합니다”. 오마이뉴스. (2012.08.21.).

해당 기사에서 서울시 25개 자치구와 사단법인 마을(대표 유창복)이 현재 진행 중인 마을공동체 만들기 사례를 입수해 주민주도·민관협력 중심으로 정리하여 총 92개의 마을공동체를 추진 결과, 다양한 모습의 마을 공동체가 있는 것으로 확인되었다. 지역별로 은평·성북·강북·노원은 ‘촘촘’한 반면, 강남·서초·중구는 ‘띄엄’한 형태로 확인이 되는데 특히 강남구는 유일하게 마을공동체 사례가 ‘없다’고 답한 것으로 확인이 된다. 강남구청 관계자는 강남의 특수성으로 인해 마을공동체가 강남과는 맞지 않는 것 같다고 답한 바 있다.

28) 2013년 마을공동체 현황 자료는 서울시 마을공동체 종합지원센터 자료를 토대로 작성되었으나 아직 공식 산정된 것은 아니며, 연말 자세한 선정 현황이 확인될 것으로 예상된다(종합지원센터 담당자 안내 내용).

그리고 본 연구에서의 마을공동체 활동 현황 개소는 해당 연도별 선정된 사업을 의미하며, 누적은 아니므로 이 점에 유의해야 한다.

2012년 3월에서 4월까지 조사된 마을공동체 활동 자료와 2013년 6월 기준 마을공동체 활동 자료의 경우 수집 기관 및 공동체 선정 기준에 다소 차이가 있는 것으로 판단되나, 2012년 서울시 및 기초자치단체에서 마을 공동체 만들기 관련 조례 제정·공포 이후 ‘마을공동체’ 지원 사업의 활성화 정도를 살펴봄에 있어 상당 부분 유의미할 것으로 판단된다. 참고로 서울시 마을공동체 종합지원센터의 자료에서는 2012년 마을공동체 활동은 384개로 확인된다.

【표 3-5】 서울시 자치구별 마을공동체 활동 변화(2012-2013년)

(단위: 개)

자치구(25)	2012년	2013년	변화량
강남구	-	6	+6
강동구	5	26	+21
강북구	14	21	+7
강서구	7	11	+4
관악구	30	25	-5
광진구	11	14	+3
구로구	19	15	-4
금천구	4	20	+16
노원구	27	30	+3
도봉구	8	21	+13
동대문구	11	16	+5
동작구	7	26	+19
마포구	20	38	+18
서대문구	11	25	+14
서초구	7	8	+1
성동구	6	14	+8
성북구	15	31	+16
송파구	4	11	+7
양천구	3	13	+10
영등포구	8	23	+15
용산구	4	19	+15
은평구	11	38	+27
종로구	3	21	+18
중구	3	8	+5
중랑구	-	19	+19
합계	240	499	+259

자료: 서울연구원(2012) 표와 종합지원센터 마을공동체 현황 자료를 토대로 구성.

서울시 전체 차원에서 마을 공동체 관련 활동 현황의 변화를 살펴보면 2012년 4월 기준 240개에서 2013년 6월 기준 499개로, 두 배 이상 증가한 것으로 나타났으며, 25개의 자치구 가운데 두 곳을 제외한 모든 지역에서 마을 만들기 관련 활동이 증가한 것으로 확인된다.<sup>29)</sup>

2013년 자료를 기준으로 볼 때 가장 활발하게 사업이 진행되고 있는 곳은 마포구와 은평구로, 각 38개의 마을공동체가 활동하고 있음을 알 수 있다. 반면 가장 저조하게 사업이 진행되고 있는 곳은 강남구로 6개에 불과하며, 서초구와 중구도 각 8개에 그치고 있음을 알 수 있다.

29) 2013년 마을공동체 활동현황은 2012년 활동현황이 누적된 것이 아니며, 해당연도에 서 선정된 마을공동체 지원 사업만을 나타낸다.

다음은 2013년 마을공동체 활동을 사업 주제별로 구분한 것과, 이를 자치구별 마을공동체 활동에 근거 후 재분류하여 살펴본 내용이다.

【표 3-6】 서울시 마을공동체 분야별 현황(2013년)

(단위: 개)

	주제	보조사업명	공동체 현황(개)		비고
서울시 마을공동체 지원 사업 분야별 현황	경제	마을기업	34	42	
		상가마을공동체 <sup>30)</sup>	8		
	문화	마을북카페 <sup>31)</sup>	-	20	2012년 30개
		한옥마을공동체 <sup>32)</sup>	-		2012년 종로구 4개
		마을예술창작소 <sup>33)</sup>	-		2012년 23개
		마을미디어	20		
	주거	아파트마을공동체	47	73	
		안전마을만들기	22		
		에너지자립마을 <sup>34)</sup>	4		2012년 7개 선정
	돌봄	부모커뮤니티활성화	167	182	
		공동육아	7		
		청소년휴카페 <sup>35)</sup>	-		2012년 16개
		다문화마을공동체	8		
	자치 (참여)	주민제안사업	51	182	
		우리마을프로젝트	131		
	합계		499	499	

자료: 서울시 마을공동체 종합지원센터 마을공동체 현황 자료 토대로 구성.

- 30) 2013년 상가마을공동체 선정현황은 본사업 5개와 예비사업 3개로 총 8개이다.  
 - 본사업: 관악구, 구로구, 성북구, 종로구, 동대문구 소재 5개소  
 - 예비사업: 은평구, 강동구, 성동구 소재 3개소
- 31) 2013년 북카페 사업의 예비심사는 7월, 본심사는 9월 예정이므로 2013년 현황 자료에서 활동이 확인되지 않았다.
- 32) 한옥마을 공동체 사업은 그 성격 상 대상지역이 제한적이다. 한옥마을은 북촌, 경복궁서측, 인사동, 운현궁, 돈화문로, 한옥밀집지역이며, 한양도성 내·외 인근마을은 종로구 및 성북구 관내 지역으로 제한되어 있다. (서울특별시공고 제2013 - 576호, “2013년 한옥마을 및 한양도성 인근 마을가꾸기”)
- 33) 2013년 마을예술창작소 지원사업은 10월에 발표될 예정이기에 당해 연도 상반기 현황 자료에서는 활동이 확인되지 않았다.
- 34) 2012년 7월 에너지 자립마을 공모사업을 통해 선정된 곳은 7개 마을이며, 2013년 추가된 4개 마을을 합해 총 11개의 에너지 자립마을이 정착되고 있다(서울시 보도자료, “에너지 자립마을, 우리 손으로 만들께요”. 2013.09.25.).  
 - 단독주택형(7개소): 성대골, 새재미, 십자성, 돌을별, 방아골, 긴고랑, 산골마을  
 - 공동주택형(4개소): 둔촌한솔솔파크, 방학우성2차, 래미안아름썬, 쌍용플래티넘노블
- 35) 2013년 서울시 마을공동체 현황 자료에 청소년 휴카페가 없는 이유는 해당 연도 사업 선정이 하반기에 완료 예정이기 때문이다. 2012년 9월, 청소년 휴카페 사업은 17개의 단체 선정이 완료되었으며(2012.09.07., 헤럴드경제. “서울시, 청소년 휴카페 운영할 17개 단체 선정”), 실제로 16개의 청소년 휴카페가 운영되고 있는 것으로 확인된다.



【표 3-7】 서울시 마을공동체 주제별 현황(자치구)

(단위: 개)

자치구(25)	경제	문화	주거	돌봄	자치(참여)	합계
강남구	1	-	1	3	1	6
강동구	2	1	1	10	12	26
강북구	-	1	2	9	9	21
강서구	2	-	3	3	3	11
관악구	2	1	8	5	9	25
광진구	1	-	1	9	3	14
구로구	1	1	4	6	3	15
금천구	2	-	2	9	7	20
노원구	2	-	5	13	10	30
도봉구	-	1	5	5	10	21
동대문구	2	-	3	4	7	16
동작구	3	1	7	10	5	26
마포구	5	1	2	19	11	38
서대문구	2	2	1	10	10	25
서초구	1	1	-	3	3	8
성동구	2	-	2	4	6	14
성북구	3	2	6	16	4	31
송파구	1	-	3	3	4	11
양천구	1	1	1	3	7	13
영등포구	1	1	4	3	14	23
용산구	2	1	2	7	7	19
은평구	2	3	4	11	18	38
종로구	4	1	2	5	9	21
중구	-	-	2	2	4	8
중랑구	-	1	2	10	6	19
합계	42	20	73	182	182	499

자료: 서울시 마을공동체 종합지원센터 마을공동체 현황 자료 토대로 구성.

가장 많은 활동량을 보이는 분야는 돌봄 분야와 자치 분야로 확인되며, 이 가운데 세부 사업으로는 부모커뮤니티활성화가 167개 모임으로 가장 많은 것으로 확인되며 그 다음으로 우리마을프로젝트 131개, 주민 제안사업 51개 순으로 확인된다.

이에 주민들이 관심을 가장 많이 갖고 제안을 쉽게 할 수 있는 분야가 부모 모임과 같은 돌봄 사업인 것으로 보이며, 우리마을프로젝트 역시 유형 1, 2에 해당하는 주민모임형성 지원사업의 성격인 것을 감안하면, 각종 주민 커뮤니티 모임을 지원하는 성격의 사업이 가장 활발하게 운영되고 있음을 알 수 있다.<sup>36)</sup>

이러한 마을공동체 지원 사업을 성공적으로 추진하기 위한 요소를 살

펴보기 위해 마을공동체 5개년 기본계획 보고서 내 제시된 ‘마을공동체 10대 전략’을 살펴보면 그 내용을 보다 자세히 알 수 있다.

- 창의적 마을활동가 양성
- 청년의 활력과 역량 활용
- 여성의 활동·역량 강화
- 함께 사는 재미가 있는 공동체 문화 조성
- 이웃 돌봄 활성화
- 마을 경제 활성화
- 에너지 절감마을 조성
- 주민주도의 민관 협력체계 구축
- 현장밀착형 마을인프라 구축
- 마을 지향 행정시스템 구축: 마을단위 행정체계

사업 추진전략을 크게 주민 차원, 주민과 주민과의 관계 차원, 민관 협력관계 차원 그리고 제도적 차원 등으로 구분하면서, 인프라 및 행정시스템과 같은 환경적인 요인과 더불어 본 연구의 대상이 되는 주요 참여주체인 주민, 행정(공무원), 전문가가 중심으로 역량 강화를 도모하는 등의 방법을 제시하는 것을 확인할 수 있다.

이에 본 연구에서는 서울시 마을 만들기 사업의 참여주체로 ① 주민, ② 중앙정부 및 지방자치단체 등과 같은 행정, ③ 전문가 이렇게 세 가지로 구분하고, 앞에서 살펴본 2013년 서울시 마을공동체 활동 자료에서 각 자치구의 마을공동체 활동 수를 사업의 성과로 보고 연구를 진행하기로 한다.

---

36) 다만 사업별 제안 방법의 차이 및 지원 대상 모임 수의 제한 혹은 연구가 진행되는 기간 동안 공모가 아직 진행되지 않은 분야 등을 감안해서 마을공동체 활동량이 상이할 수 있음에 주의해야 할 것이다.

## 제 4 장. 연구 문제 및 연구 방법

### 제 1 절. 연구 문제 및 연구 가설

서울시라는 공통된 환경 내에서 추진 중인 마을 공동체 사업 활성화 정도가 왜 자치구별 차이가 크게 있는지, 그리고 해당 사업의 활성화 정도가 참여 주체별 특성에 의해 영향을 받는지에 대해서 서울시 내 자치구 사례 분석을 통해 살펴본다.

이에 본 연구에서는 서울시의 마을공동체 사업이라는 공통의 정책 환경 하에서 ‘각 자치구의 참여주체별 특성이 마을 공동체 사업의 활성화에 영향을 줄 것이다’ 라는 연구의 가설을 설정하였다.

즉 마을 만들기 사업의 주요 실행주체인 주민, 행정, 전문가가 마을 공동체 지원사업의 활성화에 변수로 작용하는지 살펴본다.

그리고 연구가설의 검증을 위해 다음과 같은 연구 목표를 설정하였다.

연구 목적은 실증적인 분석을 통하여 연구 가설을 검증하는 것으로 서울시 마을공동체 사업의 사례분석을 통하여 마을 만들기에서 각 자치구별 참여주체별 구성요소들이 사업의 성과에 어떤 영향을 미치는지에 관한 구조를 도출하고, 마을 만들기 사업 추진 과정에 대한 실증적인 분석을 하는 것이다.

본 연구의 연구문제 및 연구가설은 다음과 같다.

#### [연구문제]

서울시 마을 공동체 사업 추진에 있어서 각 자치구별 마을공동체 활동의 차이는 왜 발생하는가?

#### [연구가설]

서울시 마을공동체 사업 활동 현황의 차이는 각 자치구의 참여주체별 특성이 변이 요인으로 작용할 것이다.

가설 1. 각 자치구의 주민 특성이 마을공동체 사업성과에 영향을 미칠 것이다.

가설 2. 각 자치구의 행정 특성이 마을공동체 사업성과에 영향을 미칠 것이다.

가설 3. 각 자치구의 전문가 특성이 마을공동체 사업성과에 영향을 미칠 것이다.

연구 가설에 있어서 주민, 행정, 전문가 특성은 이론적 배경에서 제시된 로컬 거버넌스의 주요 요소 가운데 참여, 신뢰, 전문성, 정보 공유, 협력과 조정, 네트워크를 반영하며, 이외에 선행연구에서 제기된 평가항목을 도입하여 측정한다.

그리하여 본 연구 과정에서 도출된 참여 주체별 특성에 따른 마을 만들기 사업 성과에의 영향 분석 결과를 통해 향후 보다 활발한 마을공동체 사업 추진을 위해 각 주체별 보완해야 할 요인이 무엇인지 살펴본다.

무엇보다 본 연구를 통해 서울시 마을공동체 사업에서 주민 참여가 제대로 이루어지고 있는지, 그리고 주민 참여를 위한 행정과 전문가가 추구해야 할 방향에 대해 살펴보고, 향후 진정한 주민 참여를 통한 마을공동체 형성 및 발전을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

즉 지금까지 정부 혹은 일부 전문가들에 의해 일방적으로 추진되어 온 정책 집행과는 달리, 정책의 직접적인 혜택을 누리는 고객이면서 동시에 주인 되는 입장으로 주민이 마을 만들기에서 어떻게 올바른 참여를 구현할 수 있을지 살펴보고, 이후 바람직한 마을 공동체를 수립해 나가기 위한 정책적 방향성을 제고하여야 할 것으로 예상된다.

## 제 2 절. 사례의 선정

### 1. 사례 선정의 기준

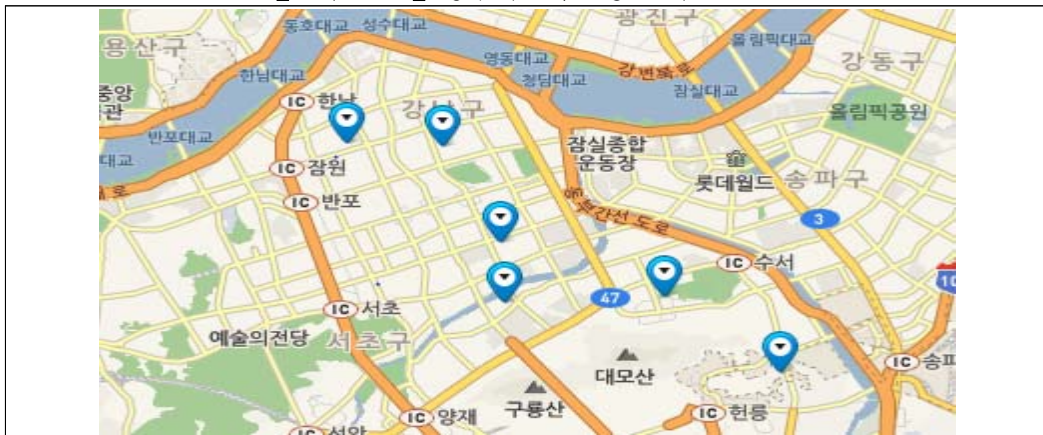
현재 서울시의 마을공동체 지원 사업이 추진되고 있는 상황에서, 각 자치구의 참여주체별 특성에 의해 마을공동체 활동 현황에 영향이 있는지 살펴보기 위해 연구 대상이 되는 자치구를 선정한다. 이때 마을공동체 종합지원센터 홈페이지 내 마을공동체 활동 현황 자료를 근거로 마을공동체 활동성과가 가장 활발한 것으로 나타난 은평구(2013년 6월 30일 기준, 마을공동체 38개), 그리고 마을공동체 활동성과가 가장 저조한 것으로 나타난 강남구(6개), 이렇게 총 2개의 자치구를 대상으로 사례를 분석한다.

### 2. 사례 대상지 개요

#### 1) 강남구 마을공동체 현황 및 개요

2013년 서울시 마을공동체 종합지원센터의 자료 기준, 강남구의 마을공동체 활동 현황은 다음 그림과 같다.

【그림 4-1】 강남구 마을공동체 현황<sup>37)</sup>



출처: 서울시 마을공동체 종합지원센터.

【표 4-1】강남구 마을공동체 현황

사업명	보조사업명	지역
가족과 함께하는 강남맘 독서&체험학습	부모커뮤니티	삼성동
부모커뮤니티 <가정경영아카데미>	부모커뮤니티	개포동
강남심심모임	부모커뮤니티	대치동
아나바다장터와 행복콘서트	공동주택마을공동체	일원동
“내일은 청춘 바리스타” (청춘카페)	마을기업	논현동
강남 보금자리 1블럭 주민커뮤니티 형성 사업	우리마을프로젝트(유형1)	세곡동

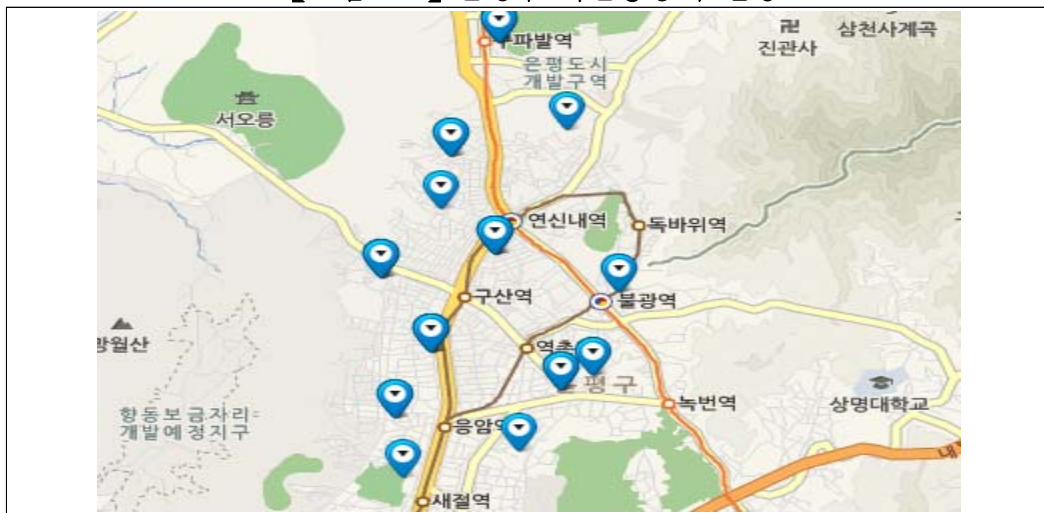
자료: 서울시 마을공동체 종합지원센터

강남구의 경우 일부 지역에서만 마을공동체 사업이 전개되고 있음이 확인되며, 활동 수에 있어서도 다른 자치구들과 비교 시 가장 저조한 것으로 보인다.

## 2) 은평구 마을공동체 현황 및 개요

2013년 서울시 마을공동체 종합지원센터의 자료 기준, 은평구의 마을공동체 활동 현황은 다음 그림과 같다.

【그림 4-2】은평구 마을공동체 현황



출처: 서울시 마을공동체 종합지원센터.

- 37) 강남구와 은평구의 마을공동체 현황 그림에서 동일 지역에서 여러 개의 마을공동체가 활동하고 있을 시 겹쳐서 표시가 되고 있으므로 표시된 화살표의 개수와 마을공동체 활동이 동일하지 않을 수 있음에 유의해야 한다.

【표 4-2】은평구 마을공동체 현황

사업명	보조사업명	지역
올바른 부모의 역할	부모커뮤니티	응암동
행복한 가정 만들기	부모커뮤니티	대조동
“보아스 사랑샘”의 뿌리내리기 및 양육봉사	부모커뮤니티	대조동
마을에서 부모의 행복한 역할 찾기	부모커뮤니티	역촌동
‘新가족문화 감수성프로젝트’ = 아이와 함께하는 아빠놀이학교/행복한 엄마학교 ‘부모들과 함께하는 야무진 신사동 학당’	부모커뮤니티	신사동
평화로운 부모, 통통(通通)한 가족 만들기	부모커뮤니티	대조동
신나는 배움터	부모커뮤니티	구산동
마을 꿈 지도 만들기	부모커뮤니티	역촌동
마을에서 함께 아이 키우기	부모커뮤니티	대조동
은평 품앗이 육아	공동육아	응암동
아파트 북카페 조성 및 운영지원	공동주택마을공동체	진관동
신사동 미성아파트 배드민턴장 및 운동시설 설치	공동주택마을공동체	신사동
순가락 하나 더 놓자	다문화마을공동체	갈현동
healing 북한산! 자연과 문화가 숨쉬는 산성마을 특화마을	상가마을공동체	진관동
엄마 품속의 천사(고전연구실)	마을기업	불광동
에너지 자립 산골마을 만들기	에너지자립마을	갈현동
살기좋은 안전한 역마을 만들기	안전마을 만들기	역촌동
지역주민이 함께 만들어가는 도서관 마을	주민제안사업(활동)	구산동
꿈지락 작은도서관, 꿈틀 마을공작소	주민제안사업(공간)	진관동
마을이 살아 숨쉬는 은평지역 마을생태계 구축사업	주민제안사업(마을생태계)	갈현동
Fly High 비상! 진짜 너를 보여줘 2013 비단산 청소년 문화축제	주민제안사업(축제)	갈현동
도서관을 상상하다!	주민제안사업(축제)	구산동
2013 은평마을상상축제 “마을, 살아 있~네!”	주민제안사업(축제)	갈현동
부모와 자녀가 함께 하는 생태,교육 공동체 만들기	우리마을프로젝트 (유형1)	응암동
Well Happy 장애부모학교 소통과 치유 “힐링 투게더”	우리마을프로젝트 (유형1)	진관동
우리마을 매거진 만들기	우리마을프로젝트 (유형1)	녹번동
우리마을 교육문화 공동체 만들기 ‘혁신학교’ 학부모 공부모임	우리마을프로젝트 (유형1)	진관동
마을미디어학교, ‘우리마을에는...’	우리마을프로젝트 (유형1)	불광동
힐링~아버지 카페	우리마을프로젝트 (유형1)	불광동
(우리마을/시장/문화/박물관/국회 체험)의 테마가 있는 현장학습	우리마을프로젝트 (유형1)	대조동

사업명	보조사업명	지역
우리동네 비혼여성 생활공동체 만들기	우리마을프로젝트 (유형1)	신사동
꽃과 나무가 어우러진 문화의 거리 만들기	우리마을프로젝트 (유형2)	갈현동
역마을 상설 마을축제(매달 상설 운영)	우리마을프로젝트 (유형2)	역촌동
참다래 장독대 체험학습장 조성	우리마을프로젝트 (유형2)	응암동
마을과 친구먹다!!	우리마을프로젝트 (유형2)	응암동
거북이 라디오 방송(주)은평시민의신문)	마을미디어	구산동
은평구 아이들 재밌는 영상놀이(다큐희망)	마을미디어	역촌동
시끌벅적한 마을 만들기	마을미디어	역촌동

자료: 서울시 마을공동체 종합지원센터

은평구에서 활동하는 마을공동체는 38개로, 【표 4-2】의 지역 구분에  
서와 같이 활동 지역 역시 은평구 전반에 걸쳐 진행 중에 있음을 확인할  
수 있다. 또한 마을공동체 종류에 있어서도 경제, 문화, 주거, 돌봄, 자치  
분야 등 모든 주제에 걸쳐 관련 사업이 추진 중인 것으로 확인된다.

### 3. 강남구와 은평구 환경 분석

#### 1) 정치·정책적 환경 분석

각 자치구의 마을 만들기 사업에 대한 관심 수준 등은 정치·정책적  
환경 가운데 관련 중점사업 및 자치구 예산 등에 대한 분석과 자치단체  
장의 특성을 살펴보는 것이 가장 기본이 될 것으로 보인다.

먼저 강남구와 은평구의 2013년 주요업무계획을 통해 자치구별 관심  
분야에 대한 차이가 있는지 살펴보도록 한다.

강남구는 우수기업유치, 지역상권 활성화 등 기업하기 좋은 환경의 제  
공과 같은 경제 분야를 가장 우선순위로 두고 있음을 알 수 있다. 교육  
에서는 평생학습제공, 나눔 교육 실천 등, 복지 분야에서는 여성친화도  
시 지향, 노인 및 장애인 생활 기반 조성 등, 관광에 있어서는 세계적인  
관광거점도시를 지향한다. 그리고 재건축을 통한 명품 주거단지 조성 및



도시현대화 사업으로 환경도시로 재정비하는 것과 교통 요충지로서의 강남으로 교통도시로 거듭나는 것을 목표로 하고 있다.<sup>38)</sup> 특히 경제 분야에 대한 관심 수준이 높은 것으로 확인되며 현 강남구 기관장의 2013년 하반기 역점사업에 대한 논의에서도 이와 같은 내용이 나타난다.<sup>39)</sup>

반면 은평구의 경우 사회복지분야가 가장 중점적인 업무인 것으로 나타났다는데 관련 주요사업이 50개로 전체 주요 사업 215개 가운데 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이외에 문화 및 관광이 30개, 보건의 25개, 환경보호 및 수송·교통이 각 20개, 국토 및 지역개발이 15개, 교육이 10개 주요 사업 순으로 나타났다.<sup>40)</sup>

특히 마을공동체 관련 사업이 은평구의 역점사업 가운데 하나이며, 해당 사업 추진을 위한 구청장 직속의 희망마을담당과 내 마을공동체 팀이 구성되어 5명의 담당 공무원이 업무에 있는 것으로 확인된다.

예산과 관련해서 각 자치구의 차이를 분석하기 위해 강남구와 은평구의 2013년 세출예산서를 통해 마을 만들기와 관련된 예산을 비교하였다.

【표 4-3】 2013년 세출예산서(강남구, 은평구)

(단위: 천원)

자치구	전체 예산액 (일반회계, 기타특별회계 전체)	마을 만들기 관련 예산액	단위사업명
강남구	543,763,530	47,040	마을공동체 조성
은평구	397,900,000	166,540	마을공동체 육성

자료: 강남구와 은평구 2013년 사업예산서 내용 토대로 구성

2013년 사업예산에서 전체 예산액은 강남구가 은평구에 비해 36.6% 많은 반면, 마을공동체 관련 단위사업에 예산액은 오히려 은평구가 강남구보다 3배 이상 많은 것으로 나타났다.

이러한 자치구별 관심 사업의 차이에 대한 비교 분석 이외에 자치단체

38) 강남구 2013년 주요업무계획. (<http://www.gangnam.go.kr>)

39) “<후반기 역점사업, 구청장에 듣는다> ‘정치적 행정보다 정책적 행정…투기세력과 절대 타협 안한다’ ”. 헤럴드경제. (2013.07.16.).

기사에서 현 강남구청장은 남은 임기 동안 경제활성화에 총력을 기울일 것이라고 말하면서, 이를 위해 기존 지역 내 상권을 살리는 것은 물론 강남구 브랜드 가치를 활용한 국내외 우수기업 유치와 일자리 창출에 최선을 다할 계획이라고 밝힌 바 있다.

40) 은평구 2013년 주요업무계획. (<http://www.ep.go.kr>)

장에 대해 살펴볼 필요성이 있는데 이 가운데 소속 정당을 비교하면 다음과 같다.<sup>41)</sup> 강남구청장의 현재 소속 정당은 새누리당인 반면 은평구청장의 소속 정당은 민주당으로써, 서로 대립되는 정당에 소속되어 있는 것으로 확인되고 서울시장의 경우 민주당 소속인 것으로 나타났다. 이러한 각 단체장의 소속 정당의 차이는 각 단체장의 정치적 비전과 무관하지 않을 것이기에 관심 분야가 상이할 수도 있을 것으로 예상되며, 무엇보다 마을공동체 사업에 있어서 서울시와 각 자치구 간 협력 관계에 있어서 차이가 발생할 것으로도 예상되는 바이다. 특히 최근 강남구는 구룡마을 개발과 관련하여 서울시와 대립 관계가 첨예하게 진행되고 있는 등 시와 자치구 간 협력 관계 구축에 다소 어려움이 있을 것으로 예상되고 있다.<sup>42)</sup>

정치·정책적 환경 분석 결과, 강남구와 은평구는 마을공동체 사업에 대한 관심 수준 및 각 자치구의 마을공동체 사업 관련 예산 책정 그리고 단체장의 특성 등에 있어 자치구별로 차이가 명백한 것으로 나타났다.

## 2) 경제적 환경 분석

앞서 선행연구 검토에서 경제적 요인과 주민참여 간 관계에 대한 상관성을 검토하였는데, 이에 각 자치구의 경제적 환경을 살펴보는 것은 마을공동체 사업 활동 현황과 주민참여 간 관계를 고찰함에 있어 필요한 부분으로 보인다. 다만 경제적 환경 가운데 개인 소득의 경우 자치구 전

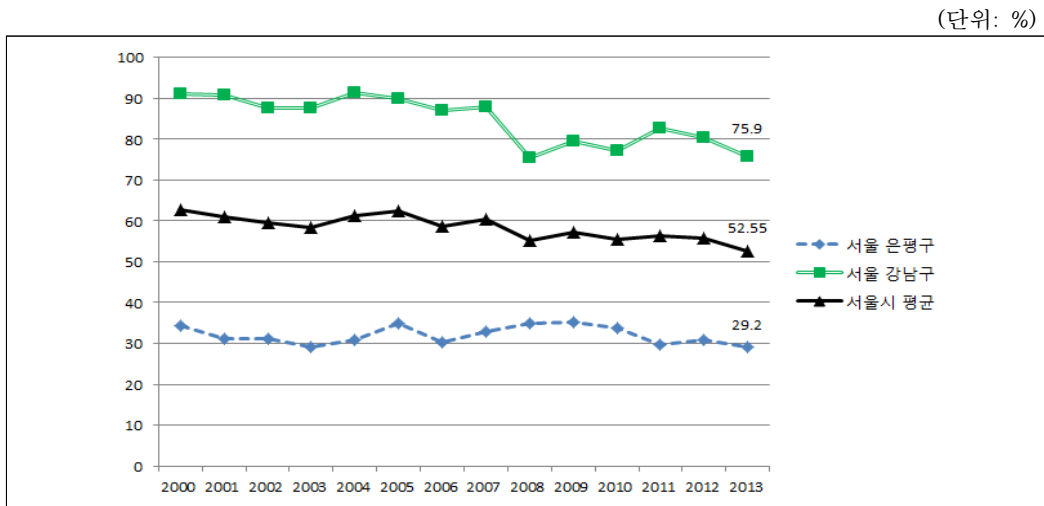
41) 송은주(2013)는 연구에서 국가별로 지방정부 단체장의 제도상 권한이 상이하았음에도 불구하고 단체장의 정치적 지도자로서의 인식 수준 및 상징적 기능과 영향력은 매우 중요한 것으로 간주됨이 확인된다고 밝히고 있다. 그리고 지방자치단체의 재정지출 결정 영향요인 가운데 리더의 영향력은 정당이념과 선거경쟁 등 정치적 요인 내에서 간접적으로 논의되는 것이 일반적인 접근임을 제시하였다.

42) “강남구 “換地(환지)방식은 投機 불러” 서한, 서울시 개발비용 줄이려면 불가피”. 조선일보. (2013.06.18.).

서울 강남구 개포동 구룡마을 재개발을 두고 서울시와 강남구의 대립이 점입가경으로 치닫고 있다. 신연희 강남구청장은 12일 박원순 서울시장에게 ‘소가 웃을 변명’ 등의 격한 표현이 들어간 유감(遺憾) 표명 공개서한을 보냈다. 산하 자치구 구청장이 서울시장에게 이런 편지를 보낸 것은 이례적이다. (이하 생략)

체 측면으로 대입하기에는 어려움이 있기에 자치구별 재정자립도를 대신하여 살펴보기로 한다.

【그림 4-3】 서울시 자치구 재정자립도(2000년-2013년)



자료: 국가통계포털 ‘e-나라지표: 재정자립도(구)’ 재구성.

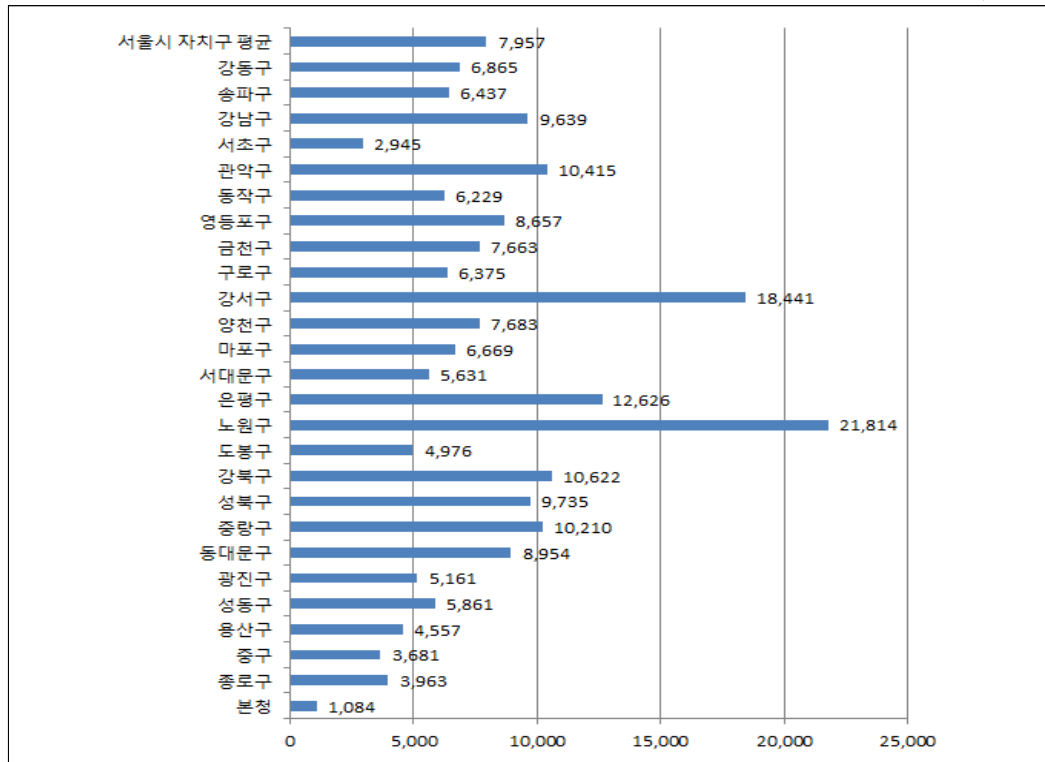
강남구의 경우 2000년부터 2013년까지 재정자립도가 거의 80% 정도로 유지되고 있으며, 가장 최근인 2013년 기준으로 보았을 시 서울시 자치구 중 재정자립도 75.9%로 가장 높은 기초자치단체로 확인된다.<sup>43)</sup> 반면 은평구의 경우 조사기간 동안 대부분 30% 전후 수준의 재정자립도가 유지되고 있으며, 서울시 전체 자치구 재정자립도 평균과 비교 시에도 낮은 수준으로 확인된다.

그리고 서울시가 대부분의 재정적 지원을 부담하고 일부만 주민이 부담하는 형태의 마을공동체 지원 사업의 재정 지원 성격을 감안 시, 사업 추진을 위한 자본이 부족할 가능성이 높을 것으로 예상되는 사회적 취약 계층이 관심도가 높을 것으로 예상된다. 이에 각 자치구의 사회적 취약 계층 가운데 국민기초생활보장수급자의 현황을 살펴볼 필요가 있다.

43) 2013년 기준, 서초구는 73.8%로 강남구에 이어 두 번째로 재정자립도가 높은 것으로 확인되며, 중구는 70.9%의 재정자립도 수준을 보이고 있다. 재정자립도가 가장 낮은 곳은 노원구가 22.3%이며, 그 다음으로 강북구가 26.2%, 도봉구가 27.6%, 은평구가 29.2%의 재정자립도 수준을 보이는 것으로 확인된다.

【그림 4-4】 서울시 국민기초생활보장수급자 (2011년)

(단위: 명)



자료: 국가통계포털 ‘서울시 국민기초생활보장수급자’ 토대로 재구성

\*본청: 서울시 등록 인구가지만 현재 서울시 이외 지역의 시설 등에 있는 인구를 조사한 것으로 확인됨.

본 연구의 대상이 되는 강남구와 은평구는 국민기초생활보장수급자는 각 9,639명과 12,626명으로 두 자치구 모두 서울시 수급자 평균 인원인 7,957명 이상에 해당하는 것으로 확인된다. 단, 자치구별 주민등록인구가 다르므로 이를 감안하여 수급자 인원 비중을 살펴보면 강남구는 1.70%, 은평구는 2.56% 정도로 확인된다.<sup>44)</sup>

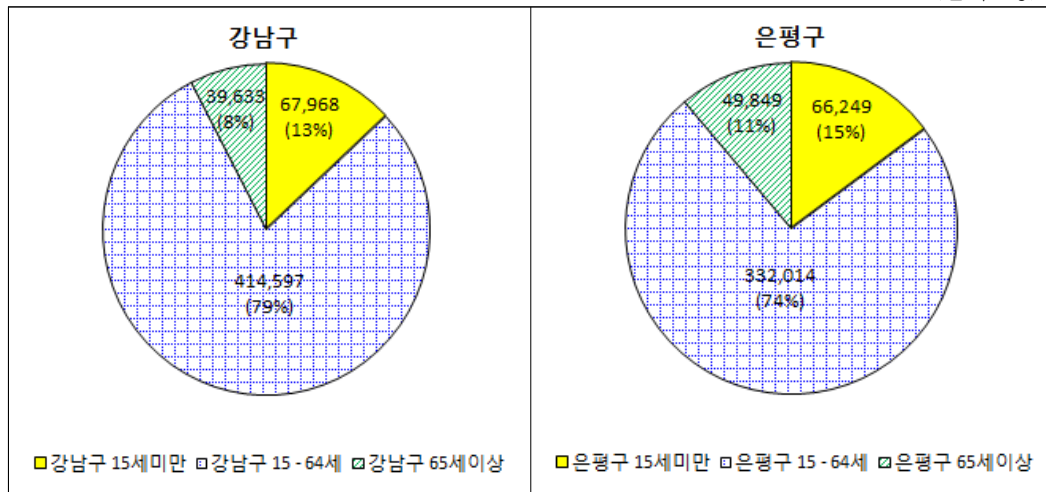
44) 2011년 기준 강남구의 주민등록인구는 565,710명이고, 은평구는 493,634명으로 확인된다(통계청). 이를 근거로 국민기초생활수급자를 각 자치구 주민등록인구로 나누어 확인한 값이다. (기초생활수급자 비중(%))=(국민기초생활수급자/주민등록인구)×100

### 3) 사회 · 문화적 환경 분석

연령별 인구 현황을 살펴보면 강남구는 15세 미만이 13%인 반면, 은평구는 15세 미만 인구가 15%로 조금 더 높은 비율을 보이고 있다. 15-64세 인구를 기준으로 보면 강남구는 79%로 은평구(74%)에 비해 더 높은 비율을 보이고 있으며, 65세 이상 노년층은 반대로 은평구가 11%로 강남구(8%)에 비해 높은 비율을 나타내고 있다.

【그림 4-5】 연령별 인구 현황(2010년)

(단위: 명)



자료: 국가통계포털 ‘서울시 총조사인구 총괄(2010)’ 토대로 재구성

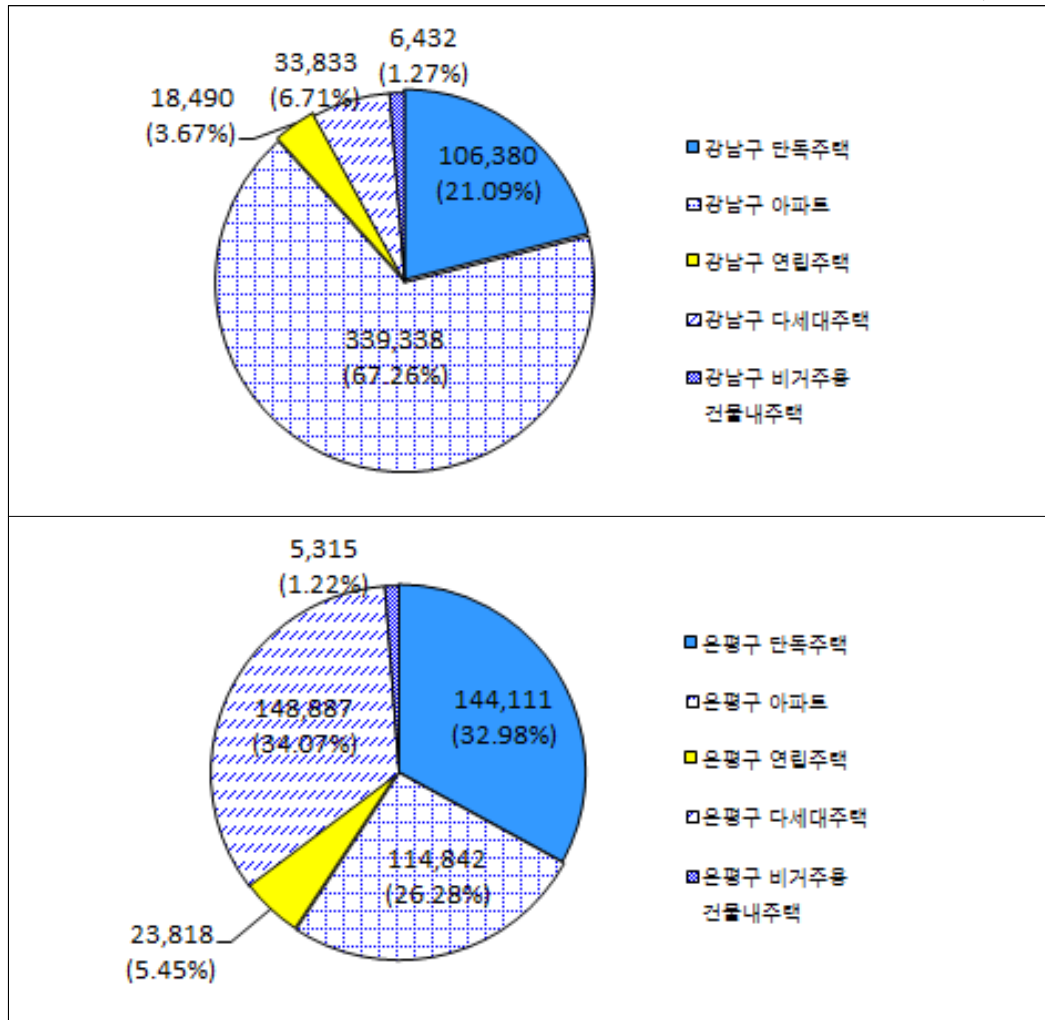
이는 강남구는 ‘경제활동인구’에 해당하는 15세-64세 인구가 우세한 반면, 은평구는 ‘사회적 취약계층’이라고 볼 수 있는 15세 미만 및 65세 이상 인구가 더 높은 비중을 차지하고 있음이 확인된다.

이러한 자치구별 인구 연령 분포 역시 향후 마을공동체 사업에 있어서 각 세분화된 지원 대상에 맞는 사업 구상 등을 통해 반영이 되어야 할 것으로 예상된다. 그만큼 취약계층이 많은 은평구의 경우 서울시에서 실시하는 마을공동체 사업에 신청할 만한 선호 요인으로 작용한다고 볼 수 있다.

다음으로 강남구와 은평구의 주택 종류별 가구원 수(명)를 비교해보면 【그림 4-6】과 같다.

【그림 4-6】 주택 종류별 가구원 수(2010년)

(단위: 명)



자료: 국가통계포털 ‘인구주택총조사(2010)’ 토대로 재구성

은평구는 다세대주택, 단독주택, 아파트에 거주하는 인구가 각 30% 내외 수준으로 거의 비슷한 비중으로 확인되는 반면, 강남구의 경우 아파트 유형에 거주하는 인구가 67.26%로써 다른 주택 종류에 비해 아파트에서 거주하는 인구가 대다수를 차지하는 것을 알 수 있다.

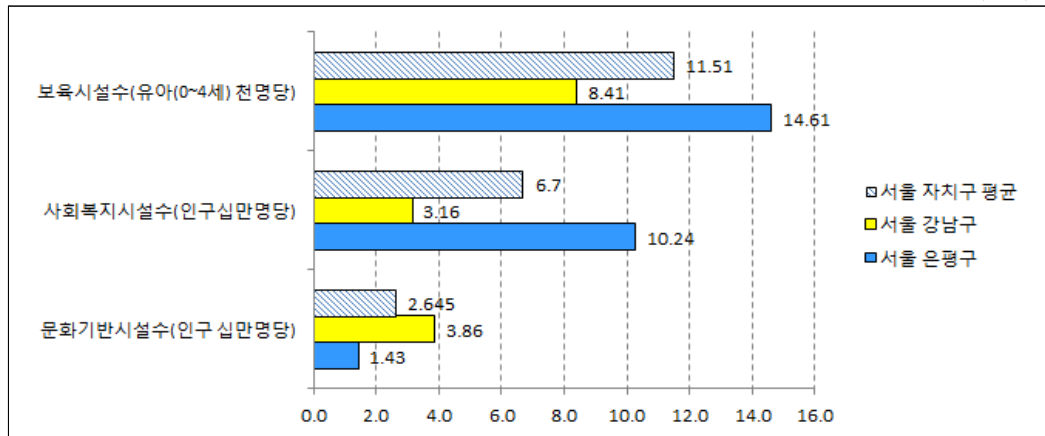
이러한 주택 종류별 거주 인구 특성 역시 서울시 마을공동체 사업에서의 활동 영역 및 주민 모임 형성 기반에 있어 자치구별로 차이가 발생할 수 있게 작용하는 요인 가운데 하나로 예상된다.

인구통계학적 특성 이외에 각 자치구의 문화적 환경을 살펴보기 위해

서 각종 인프라를 살펴보는 것이 필요하므로 대표적으로 문화기반시설, 사회복지시설, 보육시설을 비교해보기로 한다.

【그림 4-7】 보육·문화기반·사회복지시설 수 비교(2010년)

(단위: 개)



자료: 국가통계포털 ‘e-지방지표’ 로 재구성.

\*보육시설: 국공립, 민간, 직장, 가정에서 운영하는 시설 포함

\*\*사회복지시설: 아동, 노인, 장애인, 여성복지시설 등

\*\*\*문화기반시설: 「도서관법」상 도서관, 「박물관 및 미술관 진흥법」상 박물관·미술관, 문예회관(중전 「문화예술진흥법」상 문화예술회관) 및 「지방문화원진흥법」상 지방문화원 등

보육시설과 사회복지시설 수는 은평구가 강남구에 비해 모두 높은 것으로 확인되고 있으나, 문화기반시설 수는 강남구가 은평구에 비해 높은 것으로 확인된다. 기반시설현황을 비교할 시 보육, 복지, 문화 등 각 주제에 있어서 자치구별 주된 관심 분야 및 활동의 차이가 있음을 알 수 있다.

### 제 3 절. 평가항목 및 연구의 분석 틀

#### 1. 평가항목 선정 방법

본 연구에서 인식하고 있는 마을은 전통적인 개념의 촌락공동체가 아닌 한 현대의 도시에서의 마을이기에 처음부터 형성되어 있는 것이 아니라 새롭게 만들어야 하는 목표이다. 따라서 마을 만들기는 물리적인 시설을 만드는 것에서 충족되는 것이 아니라 공동체의 공통적 요소인 지역성, 사회적 상호작용, 공동의 유대를 충족해야 가능하다(이호, 2006: 유민선, 2011 재인용).

이에 본 연구에서는 공동체의 공통적 요소를 기반으로 각 실행주체별 특성을 반영한 평가항목 설정하고 분석을 진행하도록 한다. 기존 선행연구를 통해 마을 만들기 사업의 참여 주체를 크게 주민, 행정, 전문가로 구분하였으며, 선행연구 검토 결과를 토대로 분류한 마을 만들기 사업 실행 주체를 사업의 활성화 요인 분석에서의 검토 결과를 종합하여 평가항목을 구성하였다. 본 절에서는 연구결과 분석에 앞서 마을 만들기의 각 사업 주체별 특성을 검토한다.<sup>45)</sup>

##### 1) 주민

마을 만들기에 있어서 가장 중요한 참여 주체는 주민이라는 것에는 큰 이견이 없을 것이다. 주민은 마을을 구성하고 있는 구성원으로서 마을 만들기 과정에서 특히 주민의 참여는 필수적인 요소이다. 이들의 자발적 노력이 마을 만들기를 이끌어 가는 주된 동력으로 작용하며, 주민의 참여 없이 참된 의미의 마을 만들기는 결코 성립될 수 없다.

마을 만들기 과정에서 주민들은 문제점을 찾아내고 개선하기 위한 계획의 수립에 참여하거나, 실질적인 사업을 펼쳐가기 위한 인적·물적 자

---

45) 김고은(2013)의 연구 결과를 토대로 재구성.



원을 제공하고, 후속 사업이 진행될 수 있도록 주변에 마을 만들기의 성과를 알리는 등의 교류 활동을 통해 사업을 주도적으로 실천해간다.

이러한 주민의 특성 가운데 주민참여과정에 대한 구성요소를 분류함에 있어 주민참여에 대한 가치 인식, 주민제안의 접근성, 설명회 및 사업 참여횟수, 충분한 학습, 참여자 간 정보공유, 주민의견 반영도, 프로그램 인지 여부, 만족도 등을 해당 구성요소로 확인할 수 있다(김우락, 2011).

## 2) 행정

행정으로 대표되는 정부는 마을 만들기의 지원자이면서 또 하나의 주체라고 볼 수 있다. 마을 만들기에서 행정의 지원과 참여가 협조적인지에 따라서 사업 추진에 매우 큰 영향을 주기 때문이다.

행정의 역할을 살펴보면 마을 만들기 사업에 대한 경제적 지원과 제도적 지원이 있는데, 2000년대 중반까지는 이러한 행정에 의한 마을 만들기 사업 추진을 통한 경제적 지원이 주를 이룬 반면, 이후에는 행정의 역할을 최소화하려는 시도가 있어왔다.

행정에 속하는 것으로 대표적으로 중앙 정부를 들 수 있으며 이외에 동 주민 센터와 같은 공무원도 포함할 수 있는데 이들은 주민으로 해당 마을에 거주하는 경우도 있으나 궁극적으로 주민이 아닌 공무원의 신분이므로 주민과는 명확히 구분이 될 필요가 있다.

본 연구에서 행정에 대한 조사는 각 자치구 마을공동체 사업 관련 담당 공무원 및 자치구 특성을 중심으로 살펴보기로 하며, 이 때 각 자치구의 비전 및 기초자치단체장의 관심 수준, 담당 공무원의 마을공동체에 대한 몰입 수준, 자치구별 담당공무원 수과 관련 예산 등이 행정 특성으로 포함되어 연구에서 검토하도록 한다.

## 3) 전문가

전문가는 주로 마을 만들기가 원활하게 이루어질 수 있도록 공정성과

전문적인 대안을 제시하는 역할을 하는데, 이들은 지역 간 마찰이나 집단 간 분쟁이 발생하는 경우 전문적이지 않더라도 중립적인 시각으로 각 이해관계를 조절하고 문제 해결을 위한 대안을 만드는 조력자로서 활동한다(신주혜, 2011).

우리나라의 마을 만들기 초기인 1990년대에는 시민단체를 비롯한 전문가들이 주로 마을 운동에 관심을 가지고 이를 주도해왔다. 성공적인 마을 공동체 대표 사례인 마포구 성미산 마을 역시 주민들과 시민단체 등 전문가들의 활동을 토대로 추진되어 왔으며, 최근 들어서는 희망제작소, 지자체 마을교육 등에서 다양한 유형의 마을 활동가들이 활동하고 있음을 알 수 있다. 서울연구원(2012)에서도 마을공동체 자원 현황을 분석하는 과정에서 지역차원에서 마을활동을 적극적으로 전개해온 단체로 대부분 비영리 민간단체, 풀뿌리 시민단체 등을 제시하고 있다.<sup>46)</sup>

이들 전문가들은 그 지역에 거주하거나, 지역 외부에 거주하면서 전국의 여러 마을 만들기 사업 혹은 특정 지역의 사업에 관심을 갖기도 한다. 이들은 시민단체 활동을 직업으로 삼고 있거나, 주민이 아닌 시민단체 회원들 간에 공유하는 가치에 따라 의사결정을 하는 주체이므로 주민과 구별해서 살펴보아야 할 것이다.

이소영(2006)은 북촌 사례를 중심으로 마을 만들기에서 전문가의 역할을 고찰하였는데, 이들은 격리, 견제, 통제의 역할을 담당하면서 개인의 관심을 공동의 관심으로 전환시키고, 책임감 있고 자격 있는 마을 사람을 양성하고, 다양한 이해집단과 관련 단체 간 이견을 조율해가는 주도적 역할을 맡고 있다고 보았다.

본 연구에서 전문가에 대한 조사는 각 자치구의 마을활동가를 중심으로 진행하기로 하며, 이들 전문가의 특성을 살펴보기 위해서는 마을공동체 관련 교육 등 프로그램 실시 여부 및 빈도, 관심도 및 참여도 등을 조사하기로 한다.

---

46) 2011년 서울시 비영리민간단체는 1,578개 단체이며 이 가운데 지역단위에서 공동체 활동을 하는 것으로 추정되는 단체 수는 400여개 정도이다. 서울지역 풀뿌리 시민단체는 주민욕구를 실현해주는 촉진자 역할을 담당하고 있는데 자치구 평균 1~2개가 활동하고 있다(서울연구원, 2012).

#### 4) 분석지표의 설정

본 연구에서 서울시 마을공동체 지원 사업에 대한 행정, 전문가, 주민을 대상으로 설문조사를 실시하기 위해, 기존 선행연구의 분석항목 및 평가항목을 반영한 분석지표를 설정하도록 한다.

먼저 마을만들기 사업 관련 평가에 관한 최근 연구로 양재혁·한영숙(2013)의 “행정지원 마을 만들기 사업 평가에 관한 연구”를 대표적으로 꼽을 수 있다.

【표 4-4】 분석의 항목(양재혁 외, 2013)

구분			평가지표
사업 추진 과정	기본사항		사업 추진과정에 대한 전체 만족도
	사업 주체	행정	행복마을만들기 사업정책, 행정담당자의 활동, 행정과 주민협력, 예산 및 재정지원, 마을지원 행정조직, 예산집행의 적절성
		전문가	활동가의 활동, 계획가의 활동, 전문가와 주민협력, 공공기관 지원, 마을소식지 발간
		주민	주민 의견 수렴 및 반영, 주민들의 참여도, 주민협의체의 활동, 주민대표의 활동
	진행 과정	파트너십 과정	사업목표 합의, 명확한 리더십, 참여주체간의 소통, 사업추진의 재미, 의사결정의 과정, 사업운영의 효율성
		진행이벤트	주민교육, 마을워크숍, 마을축제, 선진마을 답사, 마을소식지 발간
사업 후 성과	기본사항		사업성과에 대한 전체만족도(자원투입 대비 성과), 지역에 대한 기여도, 이슈의 확산
	물리적부문		행복마을센터 건립, 행복마을센터 활용도
	사회적부문		이미지 개선, 마을의 애착심 및 자긍심 증진, 이웃들과 관계개선, 행정-주민-전문가 협력체계의 지속성, 주민자치조직 운영
	경제적부문		전문기술 획득, 일자리 창출, 개인수익 창출, 마을의 소득사업 창출
	개인적부문		개인적 가치의 변화, 마을 관련 책임감 증가

출처: 양재혁·한영숙(2013)

여기에서 2012년 추진된 ‘부산시 행복마을만들기 사업’의 추진과정과 사업 종료 후 성과를 평가하기 위해 기존 선행연구와 함께 행복마을만들기 사업을 추진했던 과정, 사업내용, 사업성과들을 토대로 주요한 분석지표를 설정하였다. 해당 연구는 주민들의 입장에서 사업이 1차 종료된 마을을 대상으로 진행되었기에 추진과정과 사업 후 성과 두 시기로

나누어 분석 항목을 구성한 것으로 확인된다.

그러나 본 연구에서 다루는 서울시 마을공동체 지원 사업은 현재 추진 중인 과정에서 발생하는 자치구별 공동체 현황 차이에 대한 참여주체별 변이요인을 살펴보는 것이 목적이므로 평가지표 가운데 사업주체 및 진행과정의 항목을 중심으로 이후 분석지표 설정 시 반영하도록 한다.

이외에 다른 선행연구로는 마을만들기 사업에 있어서 주민참여도에 관한 영향구조분석을 실시한 이지혜(2009)의 연구가 있으며, 그는 여기에서 평가항목을 주민 개인별 인식 수준, 사업 참여도, 행정 만족 수준, 마을만들기 만족도, 지역 애착도 등의 평가항목을 구성하여 연구를 진행한 바 있다.

【표 4-5】 평가항목 설정(이지혜, 2009)

	평가항목
개인속성	연소득, 연령, 취업상태, 성별, 거주기간
현상인식	마을만들기 사업인지도, 지역 관심도
참여경험	마을만들기 본인 참여경험, 주변인 참여경험, 워크샵 참여경험
행정지원 평가	의견표현기회, 의견반영정도, 파트너십형성, 행정지원 만족도
마을만들기 평가	마을만들기 만족도, 부합도, 효과도
주민참여도	마을만들기 필요성, 참여의사, 지불의사액
지역애착도	애착도A, 애착도B, 애착도C
사업의 인식	마을만들기 사업인지경로, 문제점, 참여사업

출처: 이지혜(2009).

주. 애착도A는 지역의 특별한 곳이라고 생각하는지에 대한 조사

애착도B는 지역을 떠날 때의 감정

애착도C는 지역에 주민 인지정도에 대한 설문항목임.

사업이 실시된 주민을 대상으로 한 연구 분석을 위한 평가항목 설정 내용 가운데 개인속성, 현상인식, 참여경험, 행정 만족도, 참여의사, 필요성 등에 대해 본 연구의 평가항목에 반영하도록 한다.

그리고 최근 서울시에서 실시한 「2012 서울서베이 - 도시정책지표」 가운데 마을공동체 사업 관련 설문항목을 참조한다.<sup>47)</sup>

이처럼 선행연구 분석 및 평가항목 가운데 일부 유사한 성격의 문항이

47) 서울특별시 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr/index.jsp>).

「2012 서울서베이(도시정책지표)」에서 마을공동체 사업 관련 질문에 해당하는 ‘문 25’와 ‘문25-1’의 설문항목을 본 연구의 설문조사에 반영하였다. 그 내용은 ‘귀하는 서울시의 마을공동체 사업에 대해 잘 알고 있습니까?’, ‘나는 서울시의 마을공동체 사업에 참여할 의사가 있다’, ‘나는 서울시의 마을공동체 사업이 현재 서울시 여건을 고려할 때 필요하다고 생각한다’로 세 가지로 구성되어 있다.

나타나고 있으며, 이에 본 연구에서 해당 항목을 반영하도록 한다.

## 2. 평가항목의 설정

이에 본 연구에서의 평가항목은 다음 표와 같이 설정하도록 한다.

**【표 4-6】 실행주체별 마을공동체 사업 평가항목**

실행주체	평가항목	
주민	참여성	마을만들기에 자발적인 참여를 하는가?
	상호성	각 주체의 존재를 인정하고 협력의 자세를 갖추고 있는가?
	신뢰성	각 주체 간 인식공유 및 신뢰관계가 형성되어 있는가?
	협력	대화와 조정의 기회가 충분히 주어져 있는가?
	지속성	안정적이고 상설적인 조직(네트워크)이 형성되어 있는가?
	정보성	마을만들기에 대한 전반적인 개념을 인지하고 있는가?
	학습	관련 교육 및 프로그램에서의 학습을 참여하는가?
	만족도	마을만들기 사업 결과에 따른 영향에 대해 만족하는가?
	필요성	마을만들기에 대한 필요성을 인식하고 있는가?
행정	상호성	각 주체의 존재를 인정하고 협력의 자세를 갖추고 있는가?
	신뢰성	각 주체 간 인식공유 및 신뢰관계가 형성되어 있는가?
	협력	대화와 조정의 기회가 충분히 주어져 있는가?
	리더십	리더는 마을 만들기를 위한 비전과 열정을 가지고 있는가?
	정보성	마을만들기에 대한 전반적인 개념을 인지하고 있는가?
	관심도	기초자치단체장 및 공무원의 관심도는 어떠한가?
	필요성	마을만들기에 대한 필요성을 인식하고 있는가?
	제도성	관련 공무원 수와 예산은 적절하게 배치되어있는가?
전문가	상호성	각 주체의 존재를 인정하고 협력의 자세를 갖추고 있는가?
	신뢰성	각 주체 간 인식공유 및 신뢰관계가 형성되어 있는가?
	협력	대화와 조정의 기회가 충분히 주어져 있는가?
	정보성	마을만들기에 대한 전반적인 개념을 인지하고 있는가?
	학습	관련 교육 및 프로그램을 실시하는가?
	관심도	마을만들기에 대한 관심도는 어떠한가?
	필요성	마을만들기에 대한 필요성을 인식하고 있는가?

자료: 김영 외(2008), 이지혜(2009), 양재혁·양재혁·한영숙(2013) 토대로 재구성

### 3. 연구의 분석 틀

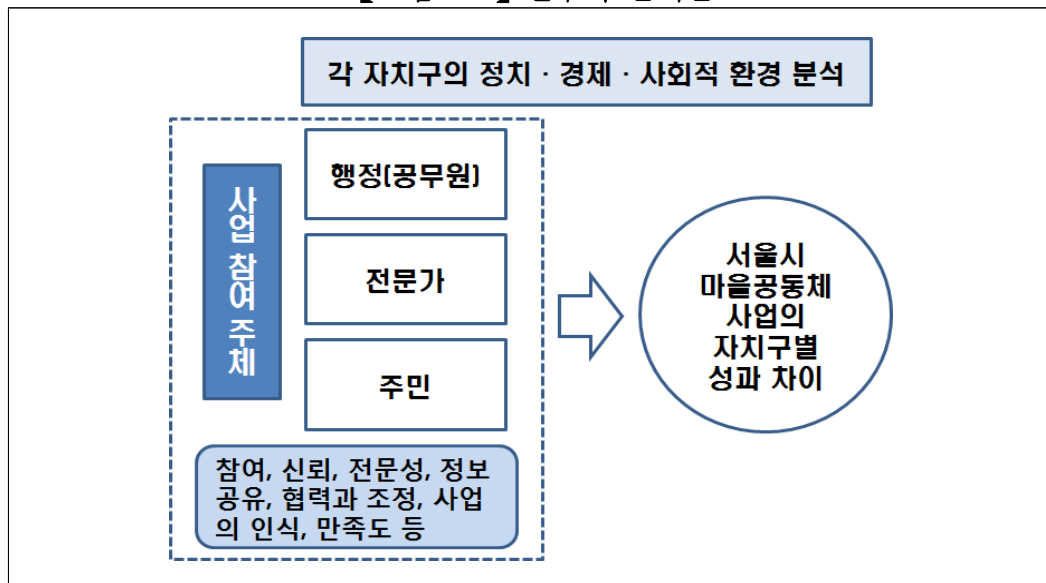
본 연구의 분석틀은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

우선 마을공동체 사업의 주체별 분석에 앞서 각 자치구별 정치·정책적, 경제적, 사회·문화적 환경 분석을 실시하여 환경적 요인의 차이점에 대해 살펴보도록 한다.

그 후 본격적인 연구에서 서울시 마을공동체 사업의 주체를 행정, 전문가, 주민 세 종류로 구분하고 각 특성이 서울시 마을공동체 사업의 성과 즉, 마을공동체 활동량에 변이요인으로 작용하는지 검토한다.

이 때 행정, 전문가, 주민의 각 특성은 로컬 거버넌스의 주요 요소 가운데 참여, 신뢰, 전문성, 정보 공유, 협력과 조정, 네트워크 등이 반영되며, 각 주체별 특성과 더불어 참여 주체들 간 협력 등과 같은 관계적 차원에서의 특성도 포함하여 본 연구를 진행한다.

【그림 4-8】 연구의 분석틀



## 제 5 장. 연구결과 분석

### 제 1 절. 조사 방법

#### 1. 면접조사 개요

본 연구에서 전문가와 행정을 대상으로 면접조사가 실시되었으며 각 조사의 개요 및 평가항목은 다음과 같다.

##### 1) 전문가 대상 면접조사 개요

전문가를 선정하는 기준으로 자치구마다 공통적으로 존재하고 마을 공동체 사업과 관련하여 직접 활동하는 것으로 확인되는 종합지원센터 소속 마을활동가를 대상으로 선정하였다. 전문가들은 각 자치구에 모두 20년 이상 장기간 거주하고 있으며, 일대일 심층면접을 실시하였다.

강남구 전문가 대상 면접조사는 2013년 9월 26일 강남서초마을회의를 참관하면서 마을활동가 A와 대면 인터뷰를 통해 진행되었다. 은평구 전문가 대상 면접조사의 경우 2013년 9월 30일 불광2동 주민센터 내 세미나실에서 마을활동가 B와 대면 인터뷰를 통해 진행되었다.

##### 2) 행정 대상 면접조사 개요

행정은 각 자치구별 마을공동체 사업을 담당하고, 1년 이상 관련 업무를 처리하고 있는 공무원들을 대상으로 하였다. 이들을 대상으로 일대일 심층면접을 실시하였다. 강남구 행정 대상 면접 조사는 2013년 9월 26일 담당 공무원 C와 전화를 통한 인터뷰를 통해 1시간 동안 진행되었다. 은평구 행정 대상 면접조사의 경우 2013년 9월 30일 담당 공무원 D와 대면 방식을 통한 인터뷰를 통해 1시간 동안 진행되었다.

### 3) 면접조사 문항 구성

전문가와 행정(공무원)을 대상으로 면접조사를 실시함에 있어서 각 설문문항은 공통질문과 각 대상별로 구분하여 구성하였으며, 각 문항에 대해 주관식으로 답변하도록 조사를 진행하였다.

【표 5-1】 설문문항(행정·전문가)

구분	문항	비고
관심도	서울시 마을공동체 사업에 대한 관심 수준	공통
필요성	서울시 마을공동체 사업의 필요성 인식 정도	공통
신뢰성	사업 추진 과정에서의 공무원/전문가/주민 간 협력 여부	공통
협력	사업에서 행정과 행정, 전문가와 전문가 사이의 협력 여부	공통
학습	주민 대상 교육프로그램 및 컨설팅 지원 여부	공통
리더십	마을공동체 사업에 대한 기초자치단체장의 관심도	행정
제도	마을공동체 사업 관련 예산 및 담당 공무원 현황	행정
정보성	마을공동체 사업 관련 지식 수준	전문가

## 2. 설문조사 개요

본 연구에서 각 자치구 주민들을 대상으로 설문조사가 실시되었으며 각 조사의 개요 및 평가항목은 다음과 같다.

### 1) 응답자 특성

서울특별시 강남구와 은평구의 주민을 대상으로 서울시 마을공동체 지원 사업의 현상 인식 정도, 행정 및 전문가 지원 만족도, 사업의 관심 분야, 성공을 위한 강화 요인 등에 대해 설문조사를 실시하였다.

조사기간은 2013년 10월 2일부터 10월 20일까지, 2013년도에 서울시 마을공동체 사업에 선정된 것으로 확인되는 지역(동)에 거주하고 있는 강남구의 주민 81명과, 은평구의 주민 76명, 총 주민 157명을 조사 대상으로 하였다.

설문조사방법은 마을 공동체 사업이 진행되고 있는 행정구역(동)과 인



근 지역에 거주하는 강남구와 은평구 주민들에게 설문지를 배포한 후 일대일 설문조사방식으로 진행하였다.

전체 응답자의 속성을 살펴보면, 남성이 64명으로 40.8%, 여성이 93명으로 59.2%를 차지하였다. 연령별 특성은 30대가 50명으로 31.8%로 가장 많았으며, 다음으로 40대가 21.7%(34명), 20대가 18.5%(29명), 50대가 16.6%(26명), 60대가 5.7%(9명), 70대 3.8%(6명), 10대 1.9%(3명) 순으로 나타나고 있다. 거주기간은 ‘1년 이상~5년 미만’ 이 30.6%(48명), ‘15년 이상’ 이라고 대답한 응답자가 29.9%(47명)이었으며, ‘5년 이상~10년 미만’ 이 17.2%(27명), ‘10년 이상~15년 미만’ 이 14.6%(23명), ‘1년 미만’ 이 7.6%(12명) 순으로 나타났다.

다음으로 본 연구의 대상인 강남구와 은평구, 두 자치구로 구분하여 응답자 특성을 살펴보도록 한다.

우선 강남구의 경우 남성이 49.4%(40명), 여성이 50.6%(41명)이었으며, 연령별 특성으로는 30대가 27.2%로 가장 높았으며 40대 21.0%, 20대 19.8%, 50대 19.8%, 60대 7.4%, 70대 3.7%, 10대 1.2% 순으로 나타났다. 거주기간은 ‘1년 이상~5년 미만’ 이 33.3%(27명)으로 가장 높게 나타났으며 ‘15년 이상’ 이 22.2%, ‘5년 이상~10년 미만’ 과 ‘10년 이상~15년 미만’ 이 각 17.3%, ‘1년 미만’ 이 9.9% 순으로 나타났다.

반면 은평구는 남성이 31.6%(24명), 여성이 68.4%(52명)로 강남구에 비교했을 시 여성 응답자가 많은 비중을 차지하였다. 연령별 특성은 강남구와 마찬가지로 30대가 36.8%(28명)로 가장 높았으며 40대 22.4%, 20대 17.1%, 50대 13.2%, 60대와 70대가 각 3.9%, 10대가 2.6% 순으로 나타났다. 거주기간의 경우 ‘15년 이상’ 이라고 응답한 경우가 38.2%(29명)로 가장 높았으며 다음으로 ‘1년 이상~5년 미만’ 이 27.6%, ‘5년 이상~10년 미만’ 17.1%, ‘10년 이상~15년 미만’ 이 11.8%, ‘1년 미만’ 5.3% 순으로 나타났다.

【표 5-2】 응답자 특성

지역별	강남구		은평구		전체(강남구+은평구)	
성별	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)
남성	40	49.4	24	31.6	64	40.8
여성	41	50.6	52	68.4	93	59.2
합계	81	100.0	76	100.0	157	100.0
연령	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)
10대	1	1.2	2	2.6	3	1.9
20대	16	19.8	13	17.1	29	18.5
30대	22	27.2	28	36.8	50	31.8
40대	17	21.0	17	22.4	34	21.7
50대	16	19.8	10	13.2	26	16.6
60대	6	7.4	3	3.9	9	5.7
70대	3	3.7	3	3.9	6	3.8
합계	81	100.0	76	100.0	157	100.0
거주기간	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)	응답자수 (명)	비율(%)
1년 미만	8	9.9	4	5.3	12	7.6
1년 이상~ 5년 미만	27	33.3	21	27.6	48	30.6
5년 이상~ 10년 미만	14	17.3	13	17.1	27	17.2
10년 이상~ 15년 미만	14	17.3	9	11.8	23	14.6
15년 이상	18	22.2	29	38.2	47	29.9
합계	81	100.0	76	100.0	157	100.0

## 2) 설문문항 구성

본 설문조사의 문항 구성은 전체 14문항으로 구성되어 있으며, 통계처리를 위한 일반 사항으로는 성별, 연령, 거주지, 거주기간을 질문하였다. 설문문항의 구성은 다음 표와 같다.

【표 5-3】 설문문항(주민)

구분	문항	척도
인지도	서울시 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식 수준	5점
관심도	서울시 마을공동체 사업에 대한 관심 수준	5점
참여의사	서울시 마을공동체 사업에 대한 참여 의사 수준	5점
필요성	서울시 마을공동체 사업에 대한 필요성 수준	5점
만족도	서울시 마을공동체 사업에 대한 현재 만족 수준	5점
다양한 주체 참여도	마을공동체 사업에 공무원, 전문가, 주민의 전반적인 참여 수준	5점
지원도	마을공동체 사업에 대한 공무원의 지원 수준	5점
	마을공동체 사업에 대한 전문가의 지원 수준	5점
주민의견 반영도	마을공동체 사업에 주민의견 반영 수준	5점
주민 교류	지역 내 주민 간 교류 수준	5점
사업 참여도	마을공동체 사업 공모 및 관련 프로그램 참여 여부	있다/없다
	마을공동체 사업 관련 회의 및 모임 참여 여부 및 수준	5개 안
사업 분야	마을 사업 공모했거나, 관심 분야(최대2개 응답가능)	5개 안
성공요인	마을 사업 성공을 위한 중요 요인(최대2개 응답가능)	8개 안

## 제 2 절. 연구결과 분석

### 1. 전문가 특성에 따른 연구결과 분석

#### 1) 강남구 전문가 A

##### ① 사업에 대한 관심 및 필요성

강남구 전문가인 마을활동가 A의 경우 마을공동체 사업에 대한 관심도 및 필요성에 대해 높은 수준으로 긍정적인 의견을 나타냈다. 본인이 마을활동가이기 전에 앞서 강남구 주민 가운데 한 명으로서 마을공동체 사업이 해당 지역에서도 필요하다고 깊이 공감하고 있음이 확인되었다.

“강남구에 거주한 지는 30여년 정도 되었고, 평소 지역 사회 및 교육 활동 등에 관심이 있었고 관련 분야에 참여도 적극적으로 하고 있던 찰나에 마을공동체 활동가를 모집하는 것을 알게 되었고, 현재 마을활동가의 입장에서 (서울시 마을공동체) 종합지원센터(이하 센터)와 주민 간 연계를 해주고 있는 상황이다.”

다만 아직까지 일반 주민들에게 마을공동체 사업이 제대로 인지되지 못하고 있다고 생각하고 있고, 기존의 마을공동체 사업 참여 인원 역시 일부 단체 소속 인원 혹은 종합지원센터 내 직원 등으로 구성됨으로 인해 보편적인 주민 참여 수준에 대해서는 많이 미흡한 것으로 나타났다.

“주민들이 마을공동체에 대해 아직은 그렇게 많이 알고 있지 않다고 생각하고 있고, 지자체에서도 이에 대한 홍보는 소극적이라고 생각된다.”

“현재 (강남·서초) 마을넷 회의의 구성원은 주로 주민들이나 마을기업을 운영하고 있는 사람들이 참여하고 있다. 청년 활동가 등

실제 마을 활동을 하는 사람들이 없다. 현재 있는 청년의 경우 센터 차원에서 모집한 경우이고, 실제 강남구 마을 공동체가 튼튼해지려면 20~30대 청년 활동가가 많이 있어야 하고, 마을살이에 관심을 갖고 참여를 해주어야 한다고 생각한다. (현재 강남 마을넷 회의에 참여하고 있는 사람들은) 대부분 50대이고 자기 일을 하면서 시간을 쪼개서 참여하고 있는 상황이므로 온전히 마을 사업에 적극 참여할 수 있는 활동가가 많이 필요하다.”

## ② 사업 참여도 및 참여주체 간 협력 수준

마을공동체 사업의 추진 절차 및 사업 정보에 대해 전문가로서 잘 인지하고 있으며, 이외에도 사업 회의에서의 참석을 통해 마을활동가의 위치에서 참여도는 보통 수준인 것으로 확인된다.

다만 마을공동체의 기본적인 활동 현황만을 파악하고 있을 뿐, 사후관리 및 컨설팅 같은 구체적인 마을공동체 사업에 대한 조사는 제대로 이루어지지 않는 것을 알 수 있었다.

이러한 조사 결과는 전문가이지만 종합지원센터에 소속된 상태이기에 마을활동가인 A 본인이 자발적으로 추진할 수 있는 체계가 아님으로 인해 기인한 결과임과 동시에, 해당 자치구 공무원들의 협조도 원활하지 않기에 발생하는 것으로 보인다.

이처럼 협력 수준에 있어서 공식적인 마을 관련 회의 이외에 다른 참여주체인 주민 혹은 행정과의 공식적, 비공식적 모임 등은 거의 없는 수준으로 확인되는데 이는 주민, 행정 같은 다른 참여주체와의 접촉 기회가 애초에 자주 주어지지 않고 있고, 마을공동체 사업이 활성화되지 않은 결과론적인 측면에서 기인한 것일 수도 있다고 보인다.

“(서울시 전체) 마을 연석회의가 있는데 이 곳에서의 서울시 전체 방향을 살펴보고, 의견을 센터에서 취합해서 전달하는 것으로 알고 있다. 그리고 강남이나 서초의 경우 시민단체가 많이 없고, 있다고 하더라도 소속 업무만 담당할 뿐 활발하게 서로 연대해서 모임을 구성하는 경우가 거의 없다고 생각한다.”

“현재 서울시에서 주최한 강남구에서의 마을공동체 활동 현황은 6개로 알고 있다. 마을공동체 활동 현황이 무엇이고, 누가 당선됐는지는 알고 있으나 공무원들이나 전문가들이 이에 대해 구체적으로 어떻게 활동하고 있는지 그리고 당선된 주민 모임과 만나거나 하는 등의 제스처는 없는 것으로 알고 있다. 구청 공무원들은 대부분 서울시에서 교부금이 내려오면 이를 집행하고 이후 관심이 거의 없는 것으로 알고 있다. 이것이 어떻게 잘 집행되고 있는지에 대한 후속 조치는 거의 없는 것으로 보인다. 마을공동체 활동이 활발한 다른 구에서의 공무원들과의 관계를 비교해보면 강남구가 아직 많이 부족한 점이 많고, 마을활동가로서 부러운 점이 많다.”

“강남 마을넷과 같은 강남구 연합 카페가 있는데 이를 현재 마을활동가 A 본인이 관리하고 있으나, 간혹 다른 사람들이 게시판에 자료 및 글을 남기거나 하는 등의 기본적인 관리를 담당하고 있을 뿐 카페 내에서 교류 등이 활발하지는 않다.”

### ③ 사업 관련 자치구 역량 및 행정적 요인

마을공동체 사업을 추진하기 위한 행정적 환경 및 현황에 대해 어느 정도 수준인지를 전문가로서 판단했을 때, 사업 현황과 향후 성공적인 사업을 추진하기 위한 기본 환경 요인이 부정적인 것으로 나타났다.

무엇보다 마을공동체를 추진하기 위해서 지방자치단체의 기관장이 적극적으로 이에 앞장서고, 담당 공무원들의 협조가 우선적으로 필요하다고 생각한다고 답하였다.

“현재 강남구의 마을공동체 활동 역량은 최저인 것으로 알고 있다. 특히 지난해 서울시에서의 마을공동체 관련 인센티브를 지급한 것으로 알고 있는데 강남구가 활동이 저조했고 이에 인센티브도 최저였다고 들었다. 강남구의 마을 활동 역량은 상당 부분 저조하다고 본인도 생각한다.”

“마을 사업이 잘 되려면 다른 것보다 특히 지자체 단체장의 의지와

같은 행정이 크게 작용한다고 보인다. 시 전체에서 마을 사업을 적극적으로 하고 있다고 하더라도 만약 구청장이 이에 동조하지 않거나 관심이 없으면 결국 관련 사업은 늦어지게 마련이다. 물론 관심이 있는 주민들은 그들 나름대로 마을 사업에 지원하거나 하는 등의 활동을 시도하지만 지자체의 협조나 지원을 받기 어려울 것이기 때문이다. 지역의 (주민)역량과 행정과의 관계가 서로 시너지 효과를 발휘하는 것이 중요하다고 생각한다.”

다만 이러한 해당 지역 내 기존 시민단체 및 주민 모임 등이 미비한 점이 반대로 마을 만들기를 위한 사업을 시작하는 단계에서는 장애물로 작용하는 세력이 없기에 원활하게 추진될 수도 있다고 보인다.

“강남구의 경우 기반 자체가 거의 없으므로 오히려 ‘새 판’을 벌일 수 있는 것이 장점이라고 생각한다. 기존 세력들을 이해시키거나 합의하기 위한 노력이 거의 들지 않기에 오히려 새롭게 도전해 볼 수 있는 여지는 상당하다고 생각한다.

자치구 내 주민들의 사업에 대한 참여 의지 등에 있어서도 사업 자체에 대한 관심은 있으나 이를 실천에 옮기는 행동력이 부족하기에 이를 제고할 필요성이 있는 것으로 나타났다.

“본인이 살고 있는 지역의 불편한 점 등을 개선하기 위한 의지가 표출되는 것이 마을공동체 사업이라고 생각한다. 특히 취약 계층이 많은 지역이 이에 대한 관심이 많은데 실제 참여하는 의지는 상당히 부족하다고 보인다. 특히 세곡동 같은 지역은 개발로 인해 외부에서 유입되는 주민들도 많기 때문에 이를 개선하기 위한 주민 모임이 절실히 필요하다. 반면 압구정동, 신사동 같은 지역은 마을공동체 사업 신청 자체가 없는데 마을 사업에 대한 이해 자체가 부족하거나, 이미 기존에 지역이 갖고 있는 인프라가 충분하기 때문에 사업에 대한 욕구 자체가 없기 때문이라고 생각한다.”

#### ④ 사업 활성화를 위한 개선 방안

강남구의 경우 다른 자치구와 비교했을 시 기존에 마을 만들기를 위한 모임이나 단체가 거의 전무한 상황이었기에 다른 지역에 비해 뒤처질 수밖에 없는 상황이라는 인식을 갖고 있었다.

이렇게 마을공동체 사업의 시작 단계에서 강남구가 보다 활발하게 사업을 추진하기 위해 무엇보다 필요하다고 생각하는 요인으로 전문가 육성 및 적극적으로 참여할 수 있는 주민들이 증가해야 한다는 것을 제시하였다.

또한 마을활동가와 같은 전문가 및 주민을 대상으로 마을공동체와 관련된 사업 지원 절차나 세부 내용 등에 대해서 보다 전문적인 교육 진행과 더불어, 지역 주민과 마을활동가 간 교류가 보다 활성화가 되어야 한다는 의견을 확인할 수 있었다.

“이제 겨우 1, 2년이 지났기에 강남구에서의 마을공동체는 시작 단계라고 생각한다. 강남구는 서초구와 함께 마을 회의는 월 1회 정기적으로 모이고 있고, 각 개인이나 단체가 필요한 내용이 있을 시 따로 만나거나 한다. 내년쯤 강남구 마을 단체로 확실하게 주민 사업을 공모하거나 할 생각을 공유하고 있다.”

“아무래도 마을 관련 정보에 대해 교육을 받는 것이 필요하다고 생각하고, 강남구에서 활동하는 마을전문가가 추가되어야 한다. 실제로 활동하는 사람은 센터 소속 인큐베이터 2명, 마을넷 간사 1명, 강남구 마을활동가(본인), 서초구 소속 마을 청년 1명 이렇게 5명밖에 없다. 앞으로 마을 활동가들이 주민들을 직접 만나서 의견 등을 확인해서 센터와 서울시에 전달해야 한다고 생각한다. 강남구 차원에서의 행정의 협조 수준 등을 제외하고라도 마을전문가가 많이 투입됨으로써 지역 주민들과 직접 만날 수 있는 기회 자체를 늘림으로써 마을 사업에 대한 정보를 전하거나 할 수 있는 것이 필요하다.”



## 2) 은평구 전문가 B

### ① 사업에 대한 관심 및 필요성

은평구 전문가인 마을활동가 B의 경우 마을공동체 사업에 대한 관심도 및 필요성에 대해 앞서 강남구 전문가 A와 마찬가지로 높은 수준의 긍정적인 의견을 나타냈다.

마을활동가이면서 동시에 지역 주민의 입장에서 마을공동체 사업이 은평구에 많은 도움을 주고 있다고 생각하는 것으로 확인되었다.

특히 재정적인 이유로 해결이 어려운 지역 내 문제에 대해 사업을 통해 일정 수준 해소됨으로써 주민들이 사업에 갖는 관심 및 필요성을 공감하는 수준 역시 긍정적인 것으로 보인다.

*“주민들이 각자 고민하고 가슴앓이 하던 문제들이 마을공동체 공모 사업을 통해서 해소가 가능해졌다고 생각한다. 예를 들어 예를 들어 장애인 자녀들이 있는 부모들이 공모 사업으로 힐링 캠프를 만들어서 아픔을 치유할 수 있거나, 경제적 여건이 부족해서 아이들과 현장 학습 등을 하기에 어려움이 있었는데 이러한 문제가 해결되는 사례가 많다. 이렇게 관련 사업을 통해 도움을 받아서 긍정적으로 보는 주민들이 많아지면서 한 사업이 끝나면 연계해서 다른 사업을 지원하는 등의 경우가 많아지고 있다.”*

### ② 사업 참여도 및 참여주체 간 협력 수준

마을공동체 사업 지원을 위한 사전 회의를 비롯해서 사업에 당선된 이후 모임 역시 활발하게 이루어지고 있고, 사업 참가자(주민)뿐만 아니라 행정과 전문가들도 함께 이러한 모임에 참여하는 등 각 참여주체 간 협력 수준이 높은 것으로 확인된다.

*“사업이 선정이 된 후, 자치구에서 협약을 해서 사업을 진행하기*

때문에 주민이나 공무원들과 모임이 많이 이루어지고 있다. 특히 부모 모임과 같은 각종 보조 사업자들이 시민연합회에서 당선된 ‘마을상상’이라는 공모 사업에서 연결할 수 있기 때문에 마을 집담회라고 여기에서 한 달에 한 번씩 모이는데 공무원들이나 (우리 같은) 마을 활동가, 주민들이 모두 함께 모인다.”

마을활동가가 현재 은평구의 경우 3명이 활동하고 있는데 활동 현황에 대해 조사한 결과 대략 월 평균 상담건수는 10건 정도인 것으로 나타났고, 이들 간 모임도 활발한 수준에서 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

“마을활동가끼리 모이는 건 연석회의 같은 경우 월 1회 정기적으로 있고, 요즘은 은평구 마을축제 때문에 축제에 참여할 마을공동체를 선정하는 것 때문에 굉장히 자주 만났었다. 대부분 은평마을공동체 카페 같은 인터넷을 통해 다른 전문가나 시민단체들과도 교류가 자주 이루어지는 편이다.”

“마을지원단 회의를 통해 보거나 은평구 지역 일을 하기 때문에 이처럼 비슷한 일을 하고 있다 보니 자주 만나게 된다.”

그리고 마을지원단이라는 은평구 내 특성에 맞춘 조직이 형성되어 각 사업별 주민에게 지원을 하는 등 비공식적인 모임 이외에도 공식적인 경로를 통해 마을공동체의 주요 주체들 간 네트워크가 활발하게 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

“그리고 은평구에는 마을활동가 3명과 공동주택 커뮤니티 담당자 2명, 은평시민회 대표와 사무국장, 마을공동체 담당 공무원 등 총 10명이 마을지원단을 구성하고 있는데 이는 은평구 자체적인 집단으로, 마을 사업을 할 때 이 분들이 주축이 되어서 진행하곤 한다. 이처럼 다른 자치구들에 비해 다양한 분야에 걸쳐서, 많은 인원이 체계적으로 조직을 이루고 있다고 생각한다.”

### ③ 사업 관련 자치구 역량 및 행정적 요인

기본적으로 은평구의 경우 마을공동체 사업과 같은 주민 운동이 활성화될 수 있는 역량이 기존 시민단체 등을 통해 상당 부분 충족되어 있는 것으로 나타났다.

“은평구가 원래 마을넷 같은 시민모임이 활발하게 있었다. 그런 모임이 많이 있던 상황에서 박원순 서울시장의 마을공동체 사업을 제시하였고, 풀뿌리 모임을 하고 있던 분들이 전반적으로 서울시의 마을 사업에 지원을 많이 하게 되었다. 평소 이러한 정보에 밝은 분들이 많이 있었기 때문에 은평구에서 마을공동체 활동이 활발하게 이루어지고 있다고 생각한다.”

이외에도 시민단체 등을 비롯해서 주민들이 기존 협동조합을 이루어 마을공동체 이외의 다양한 분야에서 주민 참여 사업이 진행하는 등 기본적인 인적 자원이 형성되어 있다고 보인다.

“시민단체들이 마을사업에 대한 관심도는 높은 편이다. 은평구 같은 경우 협동조합이 잘 되고 있다. (서울시 마을공동체 사업은 아니지만) 최근 불광동에 주택협동조합이 생겼고 시범적으로 7채의 주택을 짓고 조합원들이 함께 생활하는데 여기에도 관심을 많이 갖고 있다.”

해당 지역의 행정적 요인을 전문가 입장에서 바라볼 때, 만족 수준이 높은 것으로 나타났다.

“은평구는 대체적으로 공무원들이 협조하는 수준이 적극적이라고 생각 든다. 다만 구청 단위보다는 동 단위에서의 관심이 더욱 영향이 큰데, 예를 들어서 마을 사업에 관심이 많은 동장이 있으면 그만큼 더 신경을 쓰는 것 같다.”

#### ④ 사업 활성화를 위한 개선 방안

현재 서울시 내 25개 자치구 가운데 은평구가 가장 활발한 마을 공동체 현황을 보이고 있지만 그럼에도 불구하고 아직까지 일부 주민 및 단체들만이 참여하는 특별한 사업으로만 인식될 수 있는 문제점이 있는 것에 공감하였다. 따라서 마을공동체 사업에 대한 행정 차원의 홍보가 더욱 적극적으로 전개되어야 한다고 생각하는 것으로 나타났다.

“본인 주변에 시민단체나 마을공동체 사업에 참여하는 주민이 없는 한 일반적으로 주민들은 마을공동체가 과연 무엇인지 생소해한다. 마을 축제도 관련 사업의 일환이지만 이것이 관련이 있다고 생각하지는 못한다.”

“마을공동체 관련 교육을 위해 강사를 신청하면 찾아가서 교육을 실시하는데 은평구의 경우 많이 이루어지는 것으로 보이고, 지난번에도 통장을 모아놓고 관련 교육을 실시한 경우가 있었다. 다만 아직까지는 일반 주민들은 잘 모르고 각 지역을 대표하는 통장 같은 주민 대표를 대상으로 홍보가 이루어진다고 생각한다. 홍보가 지금도 많이 되어 있다고는 생각하지만, 그래도 모르는 사람들이 훨씬 많기 때문에 조금 더 홍보를 해주었으면 하는 바람이 있다.”

이외에 마을활동가 입장에서 현재 마을공동체 사업 절차에 개선이 필요하다고 생각하는 점에 대해서 전문가의 입장이 제대로 반영되었으면 한다는 생각을 밝혔다.

“마을공동체에 대한 정보 수준은 전반적으로 충분하다고 생각한다. 부족하다고 생각하는 점은 현장조사 등을 할 때 조사원으로 역할을 하는데 이러한 조사 결과가 사업 심사에 반영이 제대로 되지 않는 경우가 종종 있다. 예를 들어 사업 선정되기에는 부족하다고 평가했는데 이러한 조사 결과와는 반대로 사업에 선정이 되는 경우가 있어 좀 허탈할 때도 있다.”

## 2. 행정 특성에 따른 연구결과 분석

### 1) 강남구 공무원 C

#### ① 사업에 대한 관심 및 필요성

서울시 마을공동체 지원사업의 강남구 활동 현황과 관련하여 다소 저조한 이유에 대해 조사한 결과, 지역의 특성에 맞지 않는 사업 성격으로 생각하는 것으로 확인되었다.<sup>48)</sup>

“서울시에서 실시하는 (마을공동체)사업은 강남구의 환경과 맞지 않는 것 같다. 다른 구의 경우 이미 기존에 많은 활동가들이 있는 반면 강남구는 주민 토대 자체가 미약한 상태인 것 같다.”

또한 해당 자치구의 단체장의 관심 수준에 있어서도 해당 사업에 대해 적극적이지 않음이 확인된다.

“서울시와 강남구의 경우 정책 목표 및 수단에 있어서 다소 견해 차이가 다른 구에 비해 큰 것으로 보인다. 서울시 및 일부 정책 집행자들의 견해가 반영된 것 같고, 사업 제안자 역시 소수에게만 혜택이 돌아가는 등 부적절한 것으로 느껴진다. 위에서도 마을공동체 사업에 대해서 긍정적이지 않고 서울시 전체 차원에서 해당 사업을 진행하는데 있어 방해가 되지 않을 정도로만 참여하는 정도이다. 일선 공무원(본인)의 입장에서 나아서 해당 사업에 적극 참여하고 싶은 의지 역시 없다.”

사업에 대한 관심도가 저조함에 따라 사업에 대한 이해도 및 지식 습득에 대한 의지 역시 크지 않은 것으로 확인된다.

---

48) 강남구 공무원 C의 경우 공식적인 입장을 밝히는데 다소 난색을 표하였으며 해당 의견은 개인적 의견임을 밝혔다.

“이 사업에 대해 (본인도) 이해를 잘 하지 못하겠고, 마을공동체 사업에 대한 주민이나 단체 등으로부터 전화 등 문의가 접수된 적이 없다. 지금 (본 연구를 하는 연구자로부터의) 전화가 처음이다.”

## ② 사업 참여도 및 참여주체 간 협력 수준

마을공동체 사업과 같은 주민참여 사업에 대해 시 차원에서의 일방적인 추진이 아닌, 해당 자치구의 성향 및 요구 수준에 맞는 방식으로 진행하는 것이 필요함이 확인된다.

“마을사업의 근본 목적인 주민 커뮤니티 조성은 필요함에 공감한다. 하지만 현재 추진하고 있는 사업 방법이 타당한지에 대해서는 의문이 많이 들고, 관에서 주도하는 사업이 아니라 진정 주민이 스스로 원해서 하는 사업으로 진행해야 한다고 생각한다.”

또한 마을공동체 관련 활동하는 전문가와의 관계 및 사업 공모에 당선된 주민들과의 관계에 있어서 상당히 소극적인 수준의 협조가 이루어지는 것으로 보인다.

“강남구의 마을 활동가는 정말 극소수에 불과하다. 현재 마을활동가 A 그 사람 혼자 일하는 걸로 알고 있다. 마을 활동가를 시 차원에서 양성하려고 하는 것으로 알고 있지만 이렇게 행정기관에서 나서서 추진하는 방식은 공감하기 어렵다.”

“올해 서울시 마을공동체 지원 사업에 선정된 강남구의 6개소 마을 커뮤니티에 대해 신경을 쓰기 어렵다. 솔직히 사업 선정 대상에 대한 협약은 서울시에서 지급하는 사업비를 단순히 교부하는 차원이기 때문에 어떻게 모임이 추진되고 있는지 정확한 확인이 어렵다. 그래서 마을 사업이 제대로 실시되고 있는지에 대한 의문이 제기될 수밖에 없는 실정이다.”

### ③ 사업 관련 자치구 역량 및 행정적 요인

앞서 연구 결과에서 나타난 바와 같이 마을공동체 사업에 대해 소극적인 입장이며 주민, 전문가 등과의 교류 역시 낮은 수준으로 확인된다.

강남구의 경우 마을공동체 사업에 있어 자치구의 역할이 사업에 당선된 지역 주민에게 교부금을 집행하는 수준에서 그치고 있고, 이외의 적극적인 방식으로의 사업 지원은 거의 전무한 것으로 보인다.

앞서 정치·정책적 환경 요인 가운데 서울시와 강남구 간 정치적 견해 차이로 인해 마을공동체 지원 사업에 대한 ‘온도의 차이’ 때문으로 기인한 것으로도 추측되며 이외에도 강남구가 추구하는 역점 사업들의 성격과 마을공동체 사업의 성격의 차이가 크기 때문에 비롯된 것으로도 추론할 수 있다. 무엇보다 현재 서울시와 강남구 간 구룡마을 재개발 등과 같은 정책 사업에 있어서 갈등이 고조되고 있는 상황에서 서울시에서의 일방적인 사업 집행에 수궁하기 어렵다는 의견이 담당 공무원 C와의 인터뷰를 통해 빈번하게 강조되었다.

이러한 해당 자치구의 사업에 대한 미온적인 태도가 주를 이루는 이유에 대해서 현재 서울시와 당적이 다른 자치구의 정치적 성향 때문에 마을공동체 사업에 적극적으로 임하는 것에 어려움이 있다는 것으로 추론 가능하였다.

### ④ 사업 활성화를 위한 개선 방안

마을공동체 사업을 활성화하기 위해서 필요한 요인으로는 무엇보다 편일률적인 중앙 및 시 차원의 사업 추진 방법이 아니라 자치구 등 각 세부 지역의 주민들의 요구에 부합하는 성격의 사업 추진을 제시하였다.

“솔직히 마을 사업을 적극적으로 해야 할 필요성에 대해서는 아직도 공감하기가 어렵다. 하지만 이런 사업을 하려면 각 지역의 정치적, 행정적, 문화적 토양에 맞게 방법을 달리하여 주민 커뮤니티 형성을 추진해야 하는 것이 타당하다고 본다.”

## 2) 은평구 공무원 D

### ① 사업에 대한 관심 및 필요성

마을공동체 사업이 필요한지에 대한 공감대 형성은 비교적 높은 수준인 것으로 확인되며, 자치구 차원에서도 기관장의 관심이 높은 것으로 확인되고, 은평구의 역점 사업 가운데 마을공동체가 있으며 이에 대한 장기 계획을 수립하고 있는 등 서울시와 은평구 간 해당 분야에 대한 비전이 일치하고 있는 것으로 나타났다.

“25개구를 기준으로 보면 관심도는 굉장히 높은 수준이라고 생각한다. 성북구, 금천구, 은평구 등의 청장님들이 마을공동체에 대해 관심이 높은 것 같고, 우리 구 같은 경우에도 관련 학술대회 등에 (청장님이) 참석하는 등 적극적으로 참여하고 있다.”

“(아마 서울시장이 바뀌어도) 마을공동체 사업에 대해 지금 같은 상황이 유지될 거라고 예상한다. 각 구마다 역점사업이 있는데, 은평구의 주요 사업으로 마을공동체 사업을 보고 있다고 생각한다. 단순히구청장 같은 기관장이 관심이 있다고 반드시 사업이 잘 된다고 생각하지는 않는다. 기존에 경제적 여건이 어려운 구 가운데 주민모임이나 자원봉사 혹은 시민단체가 많은 곳일수록 이러한 마을공동체 사업의 도입이 빠르게 이루어질 수밖에 없었기 때문이다. 은평구의 경우 주민참여예산제도를 실시하고 있는데 이러한 주민참여 시스템이 훈련되어 있기 때문에 공동체 사업을 하기에 더욱 좋은 배경이 되었다고 생각한다.”

다만 아직까지 일반 주민들의 경우에 만족할 만한 수준의 사업에 대한 인지도는 확인이 어려운 편이다.

“지금도 일반 주민들은 마을공동체에 대해 잘 모르고 있다. 하지만 무상급식처럼 전 세대를 대상으로 하는 경우를 제외하고 대부분의



행정에 대해 주민들이 인식하는 것은 기본적으로 어려움이 있다고 생각한다. 일반적인 행정에 대한 ‘주민들이 안다’고 생각하는 정도는 대부분 3% 정도이며, 은평구에서 마을공동체에 대해 목표하고 있는 수준은 5%이다. (주민들의 사업에 대한 인지 수준은) 해마다 2%씩 증가하여 향후 5년 뒤 10% 정도로 생각하고 있다.”

그러나 사업에 관심이 있는 주민들이나 일부 주민들을 대상으로 마을 학교 등의 프로그램을 통해 교육을 실시함으로써 그 결과 사업에 대한 인지도 및 필요성에 대한 높은 공감대를 형성할 수 있고, 마을공동체 조성을 위한 사업 공모에 보다 적극적인 자세로 주민 참여를 유도할 수 있는 것으로 확인되었다.

“주민들을 대상으로 하는 교육 가운데 마을학교가 있는데 해당 공동체에서 필요한 전문적인 지식이나 마을공동체에 대한 이해 같은 부분을 주민들 본인들끼리 커리큘럼을 구성해오면, 전문가와 담당 공무원이 이를 검토해서 강사를 섭외해서 연계해주는 시스템이다. 작년부터 총 28차례 정도 마을학교를 개최했는데 주민들이 이에 대한 만족도 역시 높은 편이다. 이 교육을 받고 난 후 마을공동체에 대한 이해도 많이 늘었고, 서울시 지원 사업에 많이 지원하게 되었다. 그리고 사업을 지원하지 않더라도 주민 모임이 지속되고 있고, 다른 마을 사업에 참여하는 등 주민들이 보다 적극적으로 참여할 수 있도록 의식 개선 등에 도움이 되었다.”

## ② 사업 참여도 및 참여주체 간 협력 수준

은평구의 경우 시민단체 담당자, 부모커뮤니티 및 아파트마을공동체 사업 담당자, 마을기업 담당자 등 각 세분화된 분야에서 주민들이 네트워크를 형성할 수 있도록 지원해주는 ‘마을지원단’이 지난 2월부터 조직되어 운영되고 있다.

이를 통해 기존 단체나 모임에 참여하기 어려운 주민들의 문제를 해소할 수 있었고, 각 사업별 전문 담당자가 중간에서 협조를 해줄 수 있는

체계를 지원하고 있는 것으로 보인다.

“은평구는 마을지원단을 만들어서 각자 개별적으로 그룹화해서 각 사업에 참여할 수 있도록 하고 있는데, 시민단체에 참여할 수 있는 담당자 1명, 부모커뮤니티에 참여하는 담당자 1명, 아파트공동체 1명, 행정에서 하는 사업 담당자, 마을기업 등 각자 세부 그룹화를 해줄 수 있는 담당자들의 조직이라고 볼 수 있다. 이들이 활동한 내용을 한 달에 한 번 모여서 네트워크된 사람들끼리 모여서 집담회를 하고 있다. 은평구만의 특별한 조직인데 마을지원단은 2013년 2월부터 생겼다.”

행정 측면에서 주민들과의 관계 수준에 대해 살펴본 결과, 마을공동체 사업에 지원하고자 하는 주민들을 비롯하여 사업 당선 이후 사후 관리를 통한 지속적인 관계 형성이 구축되어 있음이 나타났다.

“사업에 공모를 원하는 주민들을 대상으로 사전에 설명회나 컨설팅을 해주고 있고, 사업에 선정된 이후에도 사후 관리를 위해 자주 현장에 나가서 사업자들과 만난다.”

기존 자치구 내 단체 등에 대해서는 오히려 전문가 및 시민단체들과 주민들과의 관계에 문제가 있는 경우가 종종 확인이 되었다.

“(은평구에는) 기존의 모임이나 시민단체 간 네트워크가 많은 상황인데, 기존의 이러한 큰 그룹들이 여러 개가 있는 상황에서 이들이 서로 융합하기에는 어렵다. 기존에 단체들이 갖고 있는 경계나 틀 때문에 오히려 이러한 단체들이 일반 주민에게 다가가는 속도보다, 행정이 주민에게 다가가는 속도가 더 빠르다고 생각이 든다. 이러한 단체들은 본인들이 아는 사람들끼리, 서로 공감할 수 있는 시민의식을 가진 그 범위 안에서 그들 간의 네트워크를 형성하는 성격을 많이 갖고 있어서 오히려 일반 주민들과 융합되기 어려운 경우가 많다고 보인다.”

“마을 사업을 시작하면서, 시민단체들은 본인들이 하고 있던 기존

사업 등에 있어서 간섭하지 않기를 바라는 반면, 주민들은 마을공동체를 위해 관련 모임이나 사업에 참여하고 싶어 하는데 기존 모임 등에 중간에 참여하기에 어려움을 말하기 때문에 중간에서 행정 입장에서 애로 사항이 있었다.”

이러한 기존 조직과 주민 간 문제를 해결하기 위한 행정적 측면에서의 자체적인 노력을 활발하게 추진하고 있음이 확인되는데, 새롭게 네트워크를 조직할 수 있도록 중간에서 조력자의 역할을 충실히 수행하고 있는 것으로 보인다.

“이러한 문제를 개선하기 위해 기존 집단 간 경계를 허무는 방향보다는 일반 주민들이 중심되어 네트워크를 새롭게 조직할 수 있도록 교육을 실시하거나, 미취학 아동을 대상으로 하는 공동육아 사업자와 중고등학생 자녀를 둔 부모커뮤니티 사업자들이 서로 다른 사업이지만 공통적으로 시간이 흐르면서 연계가 되기 때문에 이를 이어주는 역할을 많이 하고 있다.”

### ③ 사업 관련 자치구 역량 및 행정적 요인

은평구의 경우 희망마을담당관 내 마을공동체팀이 구성되어 있는데 대부분의 담당 공무원들의 경우 자치구 내 역점사업임과 동시에 시 차원에서 인센티브 사업에 해당하기 때문에 보다 적극적인 자세로 임하고 있는 것이 확인되었다.

다만 업무량에 있어서 일반적인 행정 및 관리 업무에 비해 사업 참가자 및 지원을 원하는 주민들을 대상으로 하는 현장 근무 및 관련 회의 등으로 인한 대외 업무가 필수적으로 요구되고 있어 업무의 과부하가 예상되었다.

“작년 2월에 부서가 신설되어 담당 업무를 하게 되었고, 본인 성향과 업무 자체는 잘 맞다고 생각한다. 하지만 출장 등으로 인해 업무량이 너무 많아서 퇴근이 거의 밤 11시, 12시가 다되어서야 가능하다. 다른

자치구를 봐도 마을공동체 담당 공무원들이 다른 부서로 인사발령이  
갔은 걸로 알고 있다. 다른 업무 같은 경우 서류를 통해 비교적 쉽게  
업무 파악이 가능하지만, 마을공동체는 그렇지 않다. 본인이 매일  
나가서 활동해보고, 공동체나 주민들의 성향 파악해서 네트워크화 할  
때 어떻게 해야 할지 알아야 하고, 부족한 점이 무엇인지 확인해야만  
사업이 끝난 후 관련 교육을 실시한다든지 다른 사업을 지원할 수  
있도록 컨설팅하는 등의 방법을 알려줄 수 있다. 그리고 지금 어떤  
모임을 하고 있는지 살피고 주민들 질문이나 회계 등에 대한 정보를  
제공해줘야 하기 때문에 현장 업무가 많을 수밖에 없다.”

“팀장님을 비롯해서 담당 공무원은 5명인데, 시간제 계약직을 1명  
따로 채용한 상태이다. 계약직 지원이 현장조사 등 현장 전담을 거의  
90% 담당하고 있고, 본인 같은 경우도 서울시 지원 사업이나  
공모사업이 담당이기 때문에 70% 정도는 현장에 나가야 할 수 밖에  
없는 상황이다. 업무의 50~60%는 현장에 나가야 하는 상황이다.  
마을공동체 관련 업무는 기존의 다른 행정 업무와는 전혀 다른  
스타일이다. 수동적으로 업무에 임할 수가 없다. 홍보나 현장방문을  
하거나 주민설명회를 안하면 사업에 대한 신청 건수가 작아지기  
때문에 이를 하지 않을 수가 없는 상황이다.”

#### ④ 사업 활성화를 위한 개선 방안

공무원의 입장에서 마을공동체 활성화를 위해서 무엇보다 강화되어야  
할 부분은 담당 업무의 적절한 조절에 있다고 밝혔다. 앞서 나타난 바와  
같이 행정이 전문가 및 단체 그리고 주민들과의 관계에 있어 중간자적  
역할로 각종 지원 및 집행을 해야 하는 입장이기 때문에 마을공동체 사  
업이 증가할수록 업무량 역시 기하급수적으로 증가할 수밖에 없는 상황  
이다. 따라서 담당 업무의 재배치 및 인력 조정 등을 통해서 행정이 지  
원할 수 있는 역량을 제고할 수 있어야 한다.

조사 결과, 은평구의 경우 마을지원센터라는 새로운 조직을 개소하여  
이를 해결할 예정인 것으로 확인된다.

“마을공동체 사업이 많아지면서 주민 모임이 많아지고, 네트워크가 잘 될수록 담당 공무원으로서 해야 할 업무량이 너무 많아지는 것을 확연하게 느끼고 있다. 그래서 향후 은평구 마을지원센터를 만들어서 그곳에서 현장 업무를 담당하도록 해서 업무를 분담하는 방향의 개선 방안을 생각하고 있다. 성북구, 금천구, 도봉구에 마을지원센터가 있으며 서대문구는 공간만 마련되어 있고 아직 센터가 들어서지는 않았다. 은평구는 내년 3월 정도에 개소를 예정하고 있다.”

### 3. 주민 특성에 따른 연구결과 분석

주민 대상 설문조사에 대한 기술 분석 결과는 전체 설문문항을 대상으로 문항별 응답자 수(빈도: 명), 응답자 비율(%), 긍정·부정 응답 누적비율(%) 등을 제시하였으며, 미응답자가 있을 시 해당 항목도 함께 명시하였다.

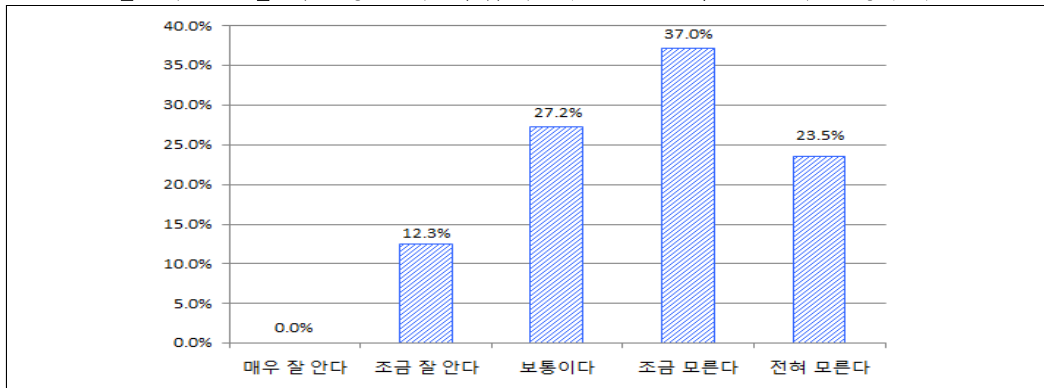
#### 1) 강남구 주민 설문조사 기술 분석

강남구 주민들의 서울시 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식 수준은 5점 척도로 측정한 결과, 사업에 대해 알고 있다고 긍정적으로 답한 응답자는 12.3%(10명)를 차지하였으며, 알지 못한다고 부정적으로 답한 경우는 60.5%(49명)로 강남구 주민들의 사업에 대한 전반적인 인식 수준은 비교적 낮은 수준인 것으로 나타났다.

【표 5-4】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(강남구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)	평균	표준편차
마을공동체 지원 사업에 대해 평소 어느 정도로 알고 계십니까?	매우 잘 안다	0	0.0	12.3	3.716	.965
	조금 잘 안다	10	12.3			
	보통이다	22	27.2	60.5		
	조금 모른다	30	37.0			
	전혀 모른다	19	23.5			
	합계	81	100.0			

【그림 5-1】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(강남구)

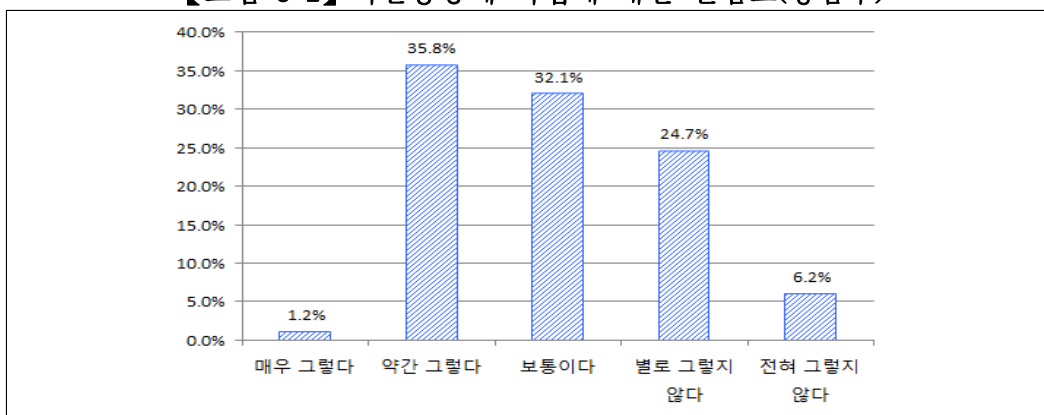


다음으로 서울시 마을공동체 사업에 대한 관심이 어느 수준인지에 대해 파악하기 위해 5점 척도로 측정하였다. 그 결과 응답자의 37%(30명)가 긍정적으로 답변하였고, 30.9%(25명)는 관심 수준에 있어 부정적으로 답하였다. 이는 다음 설문항목인 사업의 참여 의사 수준에 대한 항목과 유사한 수준으로 일부 연계성이 있음을 추론할 수 있다.

【표 5-5】 마을공동체 사업에 대한 관심도(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
귀하는 마을공동체 사업에 대한 관심을 갖고 계십니까?	매우 그렇다	1	1.2	37.0	2.988	.956
	약간 그렇다	29	35.8			
	보통이다	26	32.1			
	별로 그렇지 않다	20	24.7	30.9		
	전혀 그렇지 않다	5	6.2			
	합계	81	100.0			

【그림 5-2】 마을공동체 사업에 대한 관심도(강남구)

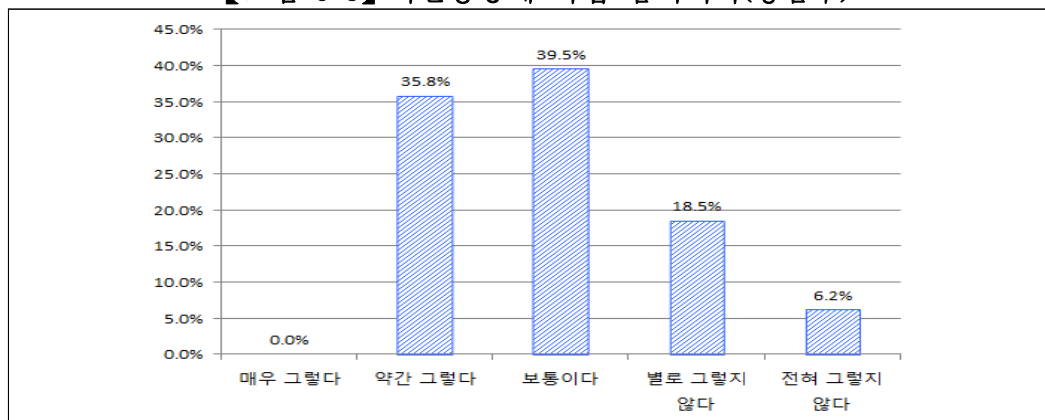


마을공동체 사업에 참여한 적이 있거나 혹은 향후 참여할 의사가 있는지에 대해 확인하기 위해 관심 수준과 마찬가지로 동일하게 5점 척도로 측정하였다. 참여할 의향이 긍정적으로 있음을 밝힌 응답자는 35.8%(29명)으로, 참여 의사가 없는 것으로 확인되는 부정적 답변은 24.7%(20명)으로써 앞서 사업에 대한 관심도와 어느 정도 유사한 수준으로 나타나는 것이 확인되었다.

【표 5-6】 마을공동체 사업 참여의사(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
귀하는 마을공동체 사업에 참여할 의사가 있습니까?	매우 그렇다	0	0.0	35.8	2.951	.893
	약간 그렇다	29	35.8			
	보통이다	32	39.5	24.7		
	별로 그렇지 않다	15	18.5			
	전혀 그렇지 않다	5	6.2			
	합계	81	100.0			

【그림 5-3】 마을공동체 사업 참여의사(강남구)

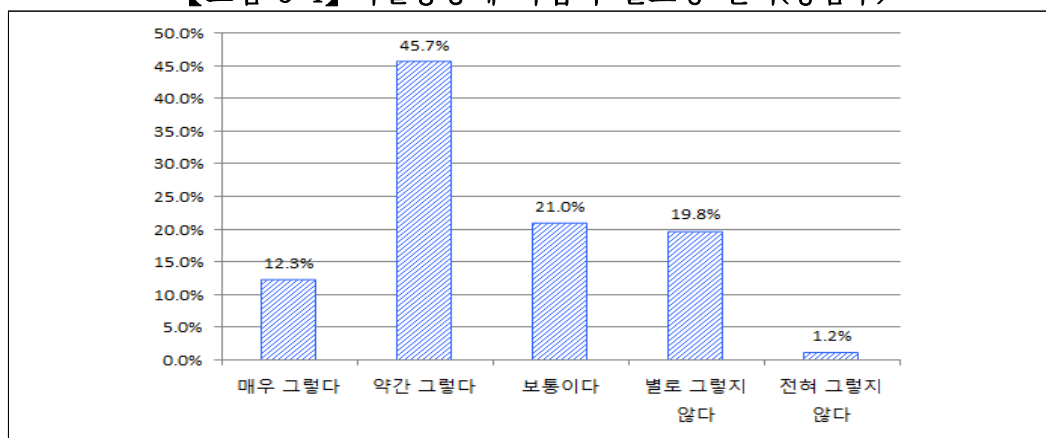


다음으로 현재 거주하는 지역에서의 마을공동체 사업이 필요하다고 생각하는지에 대해 조사한 결과는 이전 전반적인 사업 인식 수준 및 관심도, 참여의사에 비해 긍정적으로 답한 응답자 비율이 상당히 높은 수준으로 나타났다.

【표 5-7】 마을공동체 사업의 필요성 인식(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
거주하는 지역에 마을공동체 사업이 필요하다고 생각하십니까?	매우 그렇다	10	12.3	58.0	2.518	.989
	약간 그렇다	37	45.7			
	보통이다	17	21.0	21.0		
	별로 그렇지 않다	16	19.8			
	전혀 그렇지 않다	1	1.2			
	합계	81	100.0			

【그림 5-4】 마을공동체 사업의 필요성 인식(강남구)



본인이 거주하는 지역에서의 마을공동체 사업 필요성에 대해 긍정적으로 답한 결과는 응답자의 58%(47명)로써 이는 서울시에서 추진하고 있는 현 사업 자체에 대한 필요성은 강남구 주민의 과반 수 이상 공감하고 있다고 유추할 수 있다.

다음으로 현재 추진되고 있는 지역 내 마을공동체 사업에 대해 어느 정도로 만족하는지에 대해 조사하였다.<sup>49)</sup>

그 결과 마을공동체 사업에 대해 어느 정도 기본적인 정보가 없어 응답하지 않은 경우(미응답자)가 30명으로 다수 있는 편이다. 이러한 경우를 제외하면 ‘보통이다’ 고 답한 경우가 35.8%(29명)로 가장 많으며, 만족하는 것으로 나타나는 긍정적인 답변은 9.8%(8명)인 반면, 부정적인 경

49) 설문조사 가운데 ‘마을공동체 사업 만족도’에 대한 질문부터 ‘주민의견이 잘 반영되고 있는지’에 대한 질문까지는 사업에 대해 어느 정도 인지하고 있는 경우에 답변하도록 하였으며 그 결과 미응답이 다수 있었음이 확인된다.

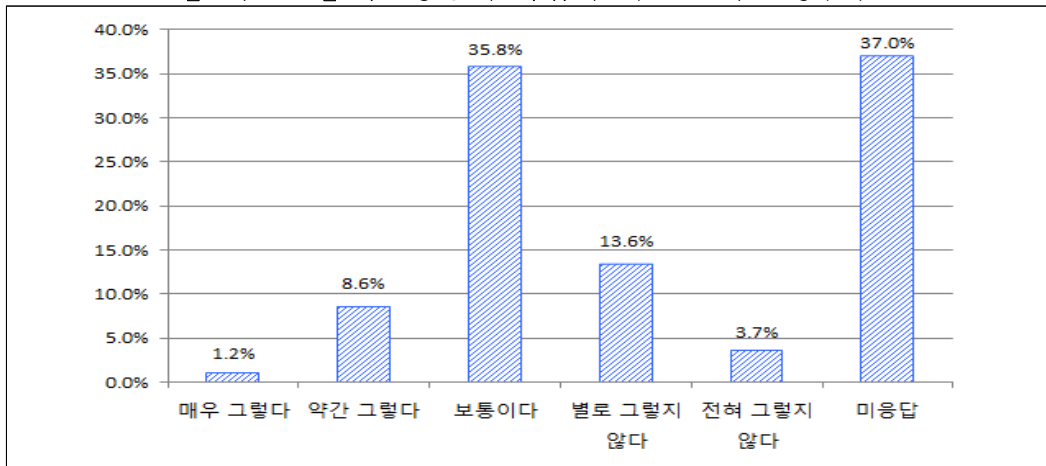


위에 해당하는 응답자는 17.3%(14명)로 나타났다.

【표 5-8】 마을공동체 사업에 대한 만족도(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
현재 귀하가 거주하는 지역의 마을공동체 사업에 대해 만족하십니 까?	매우 그렇다	1	1.2	9.8	3.157	.809
	약간 그렇다	7	8.6			
	보통이다	29	35.8	17.3		
	별로 그렇지 않다	11	13.6			
	전혀 그렇지 않다	3	3.7			
	미응답	30	37.0			
	합계	81	100.0			

【그림 5-5】 마을공동체 사업에 대한 만족도(강남구)

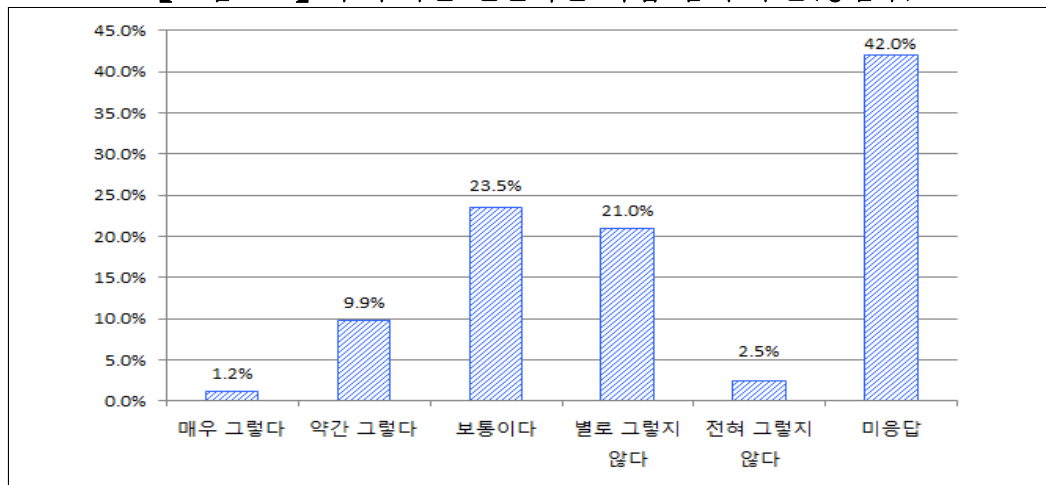


마을공동체 사업 추진 과정에서 공무원, 전문가, 주민과 같은 다양한 주체가 참여하고 있다고 생각하는지에 대한 질문에는 다음과 같은 결과가 나타났다.

【표 5-9】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
사업에 다양한 주체(공무원, 전문가, 시민단체, 주민 등)가 참여하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	1	1.2	11.1	3.234	.865
	약간 그렇다	8	9.9			
	보통이다	19	23.5	23.5		
	별로 그렇지 않다	17	21.0			
	전혀 그렇지 않다	2	2.5			
	미응답	34	42.0			
	합계	81	100.0			

【그림 5-6】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(강남구)



마을공동체 사업에서의 주요 주체들이 잘 참여하고 있는지에 대해서 응답하지 않은 경우가 42%(34명)로 해당 사업 진행 과정 등에 있어서의 지식이 사전에 미흡함으로 인해 답변에 어려움이 있는 것으로 보인다.

미응답자를 제외하면 각 주체들의 참여 수준에 대해 부정적으로 답한 경우가 23.5%(19명)로 보통이라고 답한 경우와 동일한 수준으로 확인되었으며, 긍정적으로 답한 경우는 11.1%(9명)로 확인되었다.

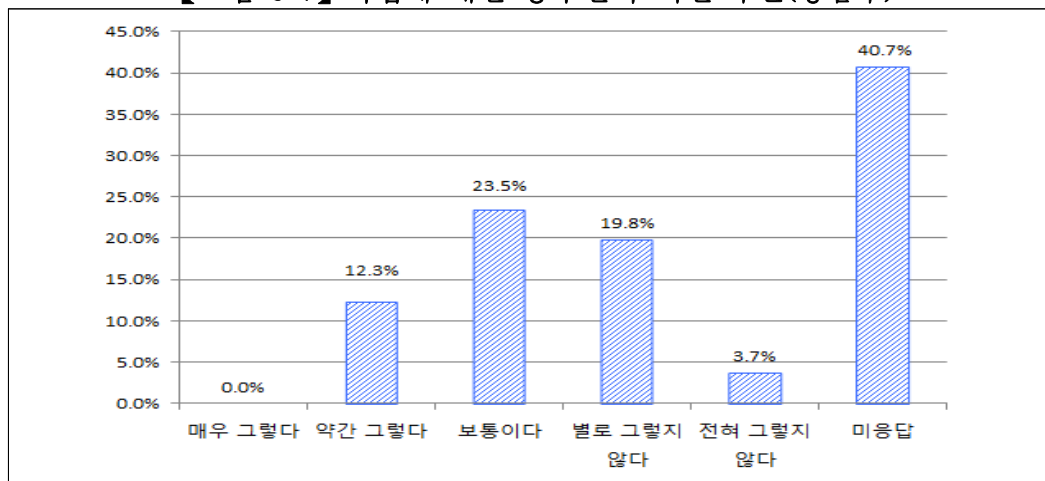
마을공동체 사업에의 다양한 주체별 참여 수준 인식에 대한 질문 이후, 각 참여 주체를 세분화하여 협조 수준이 어느 정도로 이루어지고 있다고 생각하는지에 대해 측정하였다.

우선 해당 지역 공무원이 마을공동체 사업 과정에서 각 지역 주민에게 활발하게 지원하고 있는지에 대해 조사한 결과, 활발한 지원을 하지 않고 있다고 부정적으로 답변한 경우가 23.5%(19명)으로 보통이라고 답한 경우와 동일하게 가장 많은 것으로 확인되고, 긍정적으로 답변한 응답자는 12.3%(10명)인데 이 가운데 ‘매우 그렇다’고 강하게 긍정하는 응답자는 없는 것으로 나타났다. 해당 항목에 미응답자는 40.7%(33명)로 이전 항목과 유사한 수준이 관련 질문에 대해 제반 정보의 부족 등으로 인해 답변을 하지 않은 것으로 유추된다.

【표 5-10】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들에게 공무원들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	0	0.0	12.3	3.250	.863
	약간 그렇다	10	12.3			
	보통이다	19	23.5	23.5		
	별로 그렇지 않다	16	19.8			
	전혀 그렇지 않다	3	3.7			
	미응답	33	40.7			
	합계	81	100.0			

【그림 5-7】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(강남구)

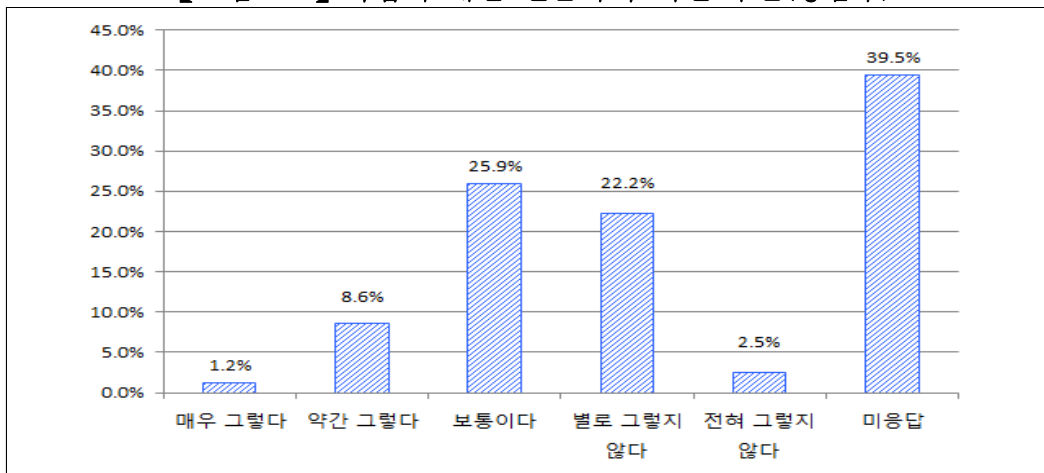


공무원의 지원 수준에 대한 질문 다음으로 각 지역 전문가들이 활발하게 지원하고 있는지에 대해 조사한 결과는 다음과 같이 나타났다.

【표 5-11】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들에게 전문가들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	1	1.2	9.8	3.265	.836
	약간 그렇다	7	8.6			
	보통이다	21	25.9	24.7		
	별로 그렇지 않다	18	22.2			
	전혀 그렇지 않다	2	2.5			
	미응답	32	39.5			
	합계	81	100.0			

【그림 5-8】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(강남구)



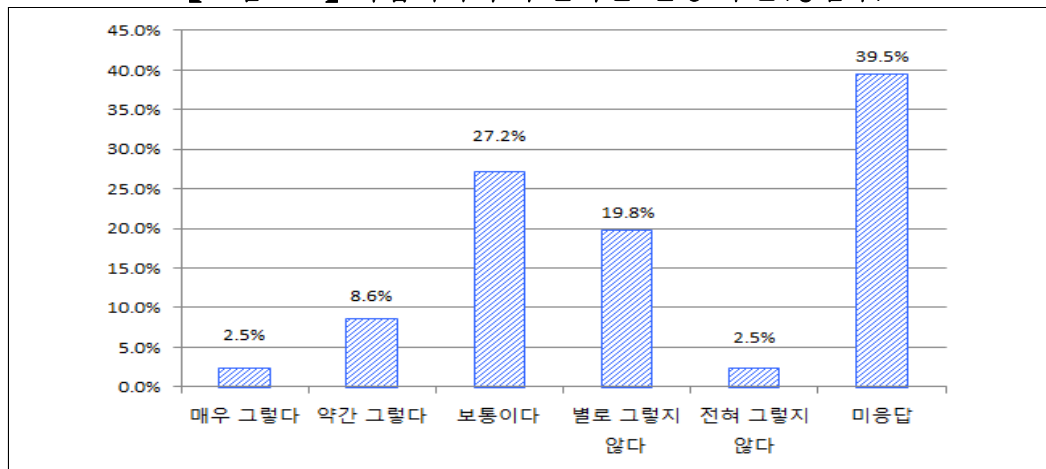
전문가들의 지원에 대해 부정적인 답변이 24.7%(20명)로 공무원의 지원 수준에 대한 부정적으로 답한 비율과 유사한 수준으로 나타났다.

다음으로 마을공동체 사업 중 지역 주민들의 의견이 어느 정도로 반영되고 있는지에 대한 설문문항의 결과에 있어서도 미응답자를 제외한 경우를 살펴보면, 그렇지 않다고 답한 경우가 22.3%(18명)로 긍정적으로 답한 11.1%(9명)보다 2배 이상인 것으로 나타났다.

【표 5-12】 사업에서의 주민의견 반영 수준(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들의 의견이 잘 반영되고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	2	2.5	11.1	3.184	.882
	약간 그렇다	7	8.6			
	보통이다	22	27.2	22.3		
	별로 그렇지 않다	16	19.8			
	전혀 그렇지 않다	2	2.5			
	미응답	32	39.5			
	합계	81	100.0			

【그림 5-9】 사업에서의 주민의견 반영 수준(강남구)



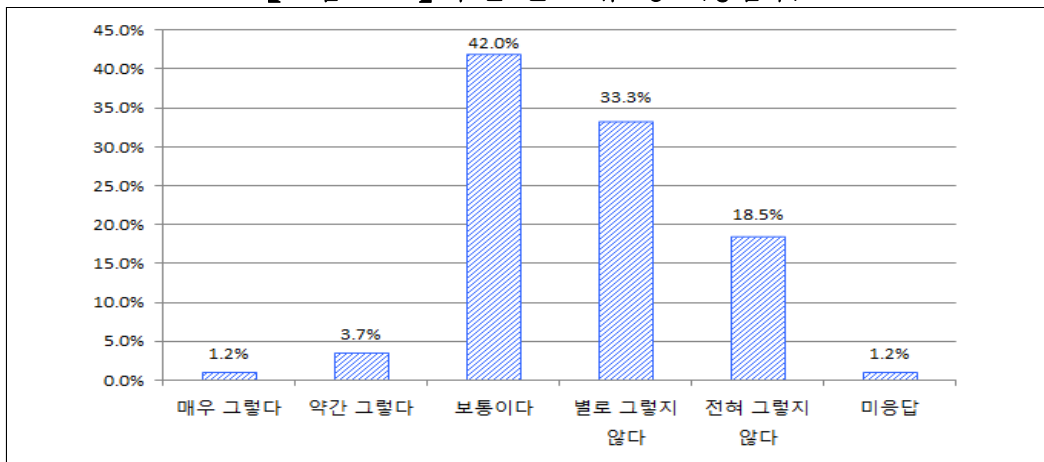
각 주체별 사업 참여 수준에서부터 공무원 및 전문가의 지원 정도, 주민의견 반영 수준에 대한 답변에 있어 부정적인 견해가 22%~25% 내외로 유사한 수준의 결과로 나타나는 것을 볼 때, 해당 지역에서 마을공동체 지원사업을 추진함에 있어서 ‘행정-전문가-주민’의 협력 관계 개선의 필요성이 있음을 추론할 수 있다.

마을 공동체 사업의 주요 참여주체 가운데 해당 지역 주민 간 관계에 있어서 살펴보기 위해, 평소 주민 간 교류가 어느 정도 수준으로 이루어지고 있는지에 대해 5점 척도로 측정한 결과, 51.8%(42명)가 주민 간 교류가 잘 이루어지지 않고 있다고 답한 것으로 나타났고, 긍정적으로 답한 경우는 4.9%(4명)에 불과한 것으로 확인되었다.

【표 5-13】 주민 간 교류 정도(강남구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
지역 주민들 간 교류가 활발하게 이루어지고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	1	1.2	4.9	3.650	.873
	약간 그렇다	3	3.7			
	보통이다	34	42.0	51.8		
	별로 그렇지 않다	27	33.3			
	전혀 그렇지 않다	15	18.5			
	미응답	1	1.2			
	합계	81	100.0			

【그림 5-10】 주민 간 교류 정도(강남구)



이는 대도시의 특성 상 주민들이 개인적인 관계망을 형성하는데 어려움이 있음과 동시에 강남구 지역의 특성을 반영한다고 보이는데, 강남구의 설문조사 응답자 특성 중 거주기간 결과에서 ‘1년 이상~5년 미만’이라고 응답한 경우가 30.6%(48명)인 것을 감안할 때 거주기간과 주민 간 교류 수준이 어느 정도 연관성이 있다고 유추할 수 있다.

다음으로 실제 마을공동체 사업에 지원한 경험 및 사업 관련 회의, 주민 모임 참석 여부에 대한 조사 결과, 강남구 설문조사 대상 주민의 경우 1명을 제외한 대부분이 사업에 공모하거나 관련 프로그램에 참여한 적이 없음이 확인되었다.

【표 5-14】 사업 공모지원 여부(강남구)

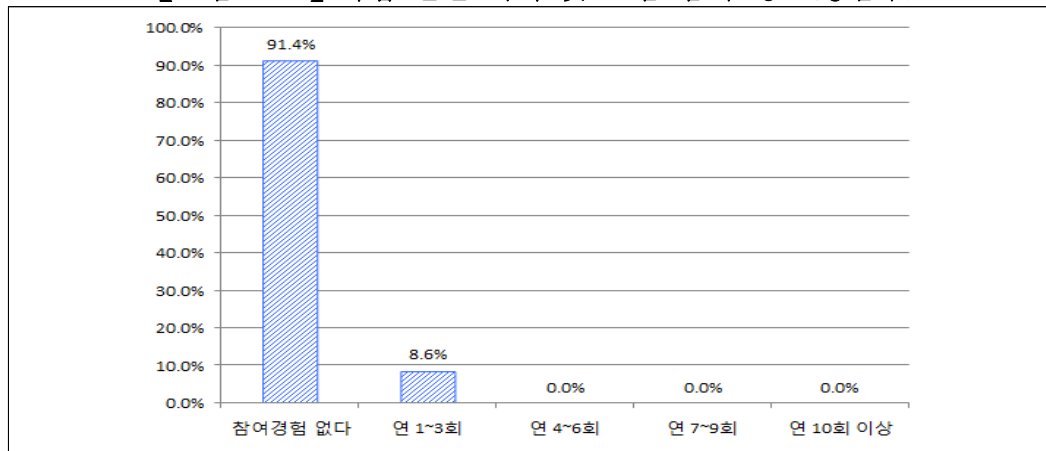
설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
서울시 마을공동체 사업에 공모 혹은 관련 프로그램에 참여한 적이 있습니까?	있다	1	1.2
	없다	80	98.8
	합계	81	100.0

서울시 마을공동체 사업에의 지원 여부 이외에 사업 준비 회의 혹은 주민 모임 참석 여부 등에 있어서도 앞서 사업 공모 경험과 마찬가지로 ‘참여경험 없다’고 응답한 경우가 대다수인 91.4%(74명)로 확인되었으며, 참여경험이 있다고 하더라도 모두 연 기준 1~3회 수준으로 나타났다.

【표 5-15】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(강남구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업 관련 회의 및 주민모임 등에 몇 회 참석하하셨습니까?	참여경험 없다	74	91.4
	연 1~3회	7	8.6
	연 4~6회	0	0.0
	연 7~9회	0	0.0
	연 10회 이상	0	0.0
	합계	81	100.0

【그림 5-11】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(강남구)



다음으로 각 지역 주민들의 관심 분야와 사업 활성화를 위해 중요하게 생각하는 항목 등에 대해 조사하였다.

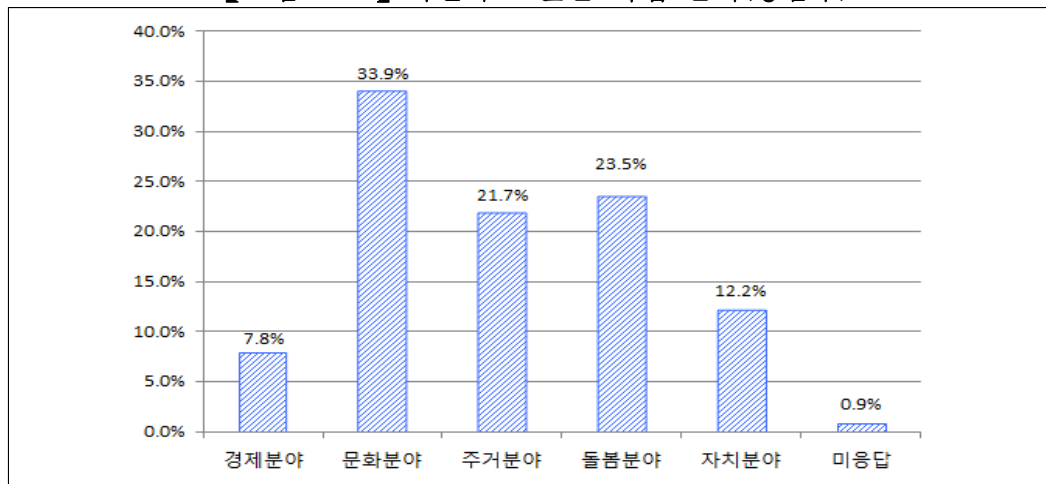
마을공동체 사업 분야 가운데 지원한 적이 있거나, 향후 지원하고 싶은 분야에 대한 조사하였으며, 해당 설문 항목에서는 최대 2개까지 중복 응답이 가능하도록 설정하였다.

그 결과 문화분야 33.9%(39명), 돌봄분야 23.5%(27명), 주거분야 21.7%(25명), 자치(참여)분야 12.2%(14명), 경제분야 7.8%(9명) 순으로 나타났다.

【표 5-16】 지원하고 싶은 사업 분야(강남구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업에 공모하셨거나 혹은 향후 지원하고 싶은 분야는 무엇입니까? (최대 2개 응답 가능)	경제분야(마을기업, 상가마을공동체)	9	7.8
	문화분야(마을예술창작소, 마을미디어, 마을북카페 등)	39	33.9
	주거분야(공동주택마을공동체, 안전마을 만들기 등)	25	21.7
	돌봄분야(부모커뮤니티, 공동육아, 청소년휴카페 등)	27	23.5
	자치분야(주민제안사업, 우리마을프로젝트, 축제 등)	14	12.2
	미응답	1	0.9
	합계	115	100.0

【그림 5-12】 지원하고 싶은 사업 분야(강남구)



다음으로 서울시 마을공동체 사업이 보다 성공적으로 활성화되기 위해서 중요한 요인이 무엇인지에 대해 측정하였다. 해당 항목 역시 지원하고 싶은 분야에 대한 설문항목과 마찬가지로 최대 2개까지 중복 응답이 가능하도록 설정하였다.

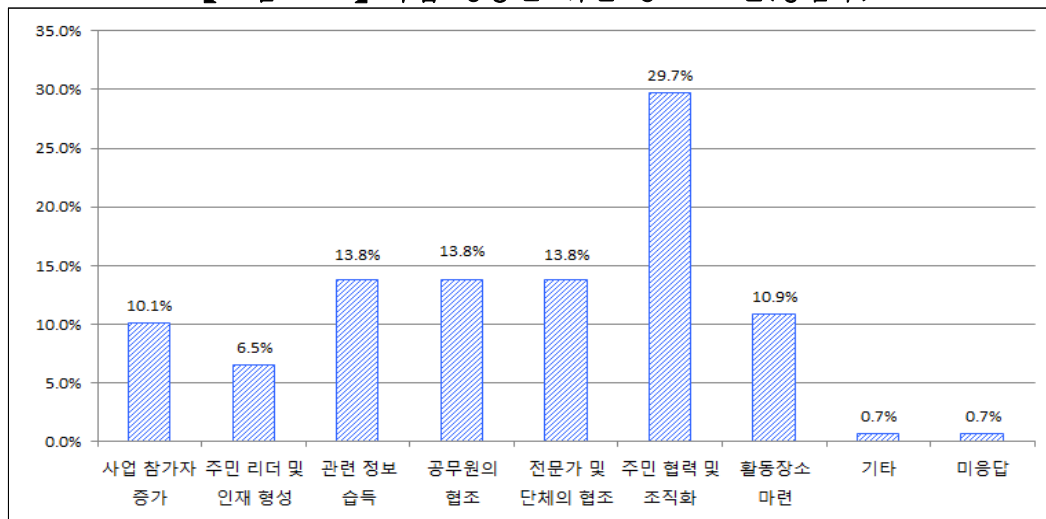
가장 중요하다고 생각하는 요인으로는 주민들 간 협력 및 조직화를 선택한 답변이 29.7%(41명)로 가장 높았으며, 다음으로 마을공동체 관련 정보 습득, 공무원들의 협조, 전문가의 협조가 각각 13.8%(19명)씩 동일하게 중요하다고 선택한 것으로 확인되었다.



【표 5-17】 사업 성공을 위한 중요 요인(강남구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업에서 가장 중요하다고 생각하는 점은 무엇입니까? (최대 2개 응답 가능)	사업 참가자(주민)의 증가	14	10.1
	주민 리더 및 인재 형성	9	6.5
	마을공동체 관련 정보 습득	19	13.8
	구청 등 공무원들의 협조	19	13.8
	전문가(시민단체 등)의 협조	19	13.8
	주민들 간 협력 및 조직화	41	29.7
	모임 등을 위한 활동장소 마련	15	10.9
	기타(주관식)	1	0.7
	미응답	1	0.7
	합계	138	100.0

【그림 5-13】 사업 성공을 위한 중요 요인(강남구)



이는 서울시 마을공동체 지원사업의 기본 취지에 해당하는 ‘주민주도형 사업’에 부합하는 것으로 주민들 역시 스스로 협력 관계망 및 체계화된 조직을 형성하여 적극적으로 사업에 참여해야 할 필요성을 어느 정도 공감하고 있는 것을 추론할 수 있다.

기타 의견으로는 마을공동체 사업 관련 조례안 등 법령 마련 및 개선이라는 응답이 있었다.

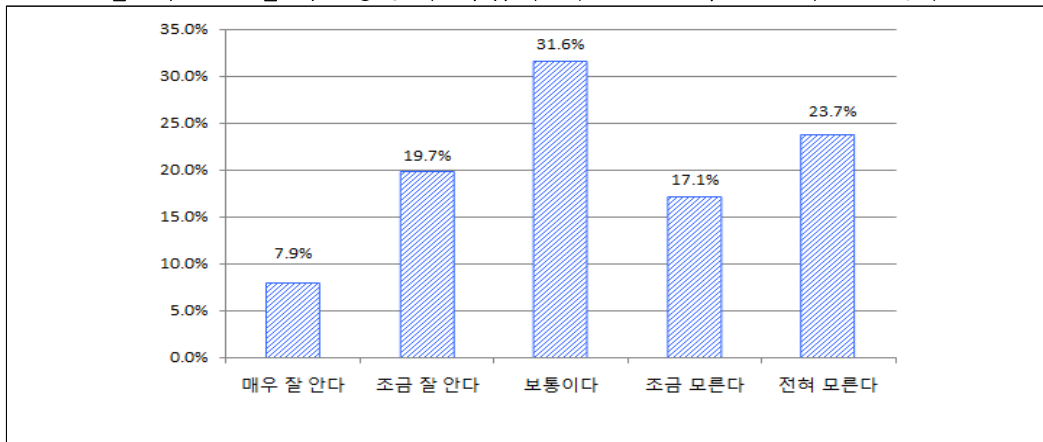
## 2) 은평구 주민 설문조사 기술 분석

은평구 주민들의 서울시 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식 수준은 5점 척도로 측정한 결과, 사업에 대해 알고 있다고 긍정적으로 답한 응답자는 27.6%(21명)로 나타났으며, 인식 수준에 대해 부정적으로 답한 경우는 40.8%(31명)로 나타났다.

【표 5-18】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(은평구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)	평균	표준편차
마을공동체 지원 사업에 대해 평소 어느 정도로 알고 계십니까?	매우 잘 안다	6	7.9	27.6	3.289	1.252
	조금 잘 안다	15	19.7			
	보통이다	24	31.6	40.8		
	조금 모른다	13	17.1			
	전혀 모른다	18	23.7			
	합계	76	100.0			

【그림 5-14】 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도(은평구)

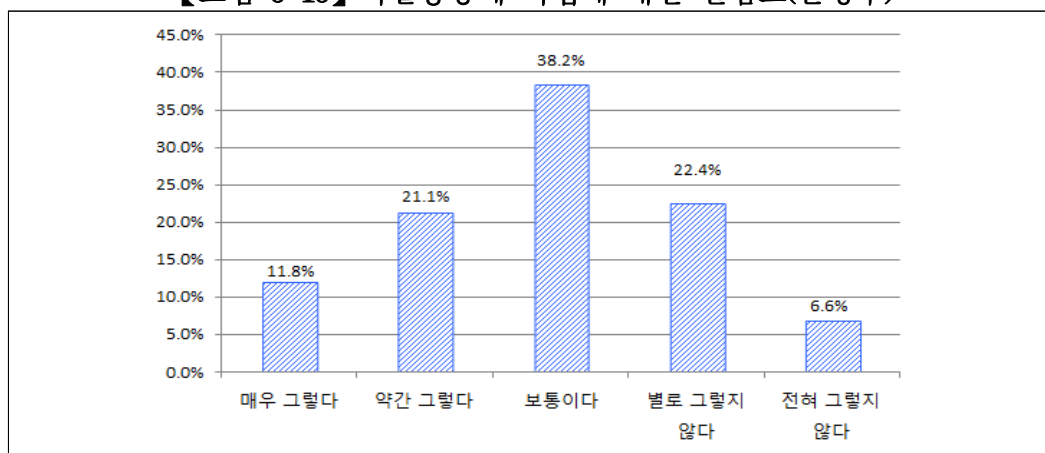


은평구 주민들의 서울시 마을공동체 사업에 대한 관심 수준에 대해 조사하기 위해 5점 척도로 측정한 결과, 관심을 갖고 있다고 긍정적으로 답변한 경우는 32.9%(25명)으로 관심이 없다고 답한 29%(22명)보다 높게 나타났다.

【표 5-19】 마을공동체 사업에 대한 관심도(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
귀하는 마을공동체 사업에 대한 관심을 갖고 계십니까?	매우 그렇다	9	11.8	32.9	2.908	1.085
	약간 그렇다	16	21.1			
	보통이다	29	38.2	29.0		
	별로 그렇지 않다	17	22.4			
	전혀 그렇지 않다	5	6.6			
	합계	76	100.0			

【그림 5-15】 마을공동체 사업에 대한 관심도(은평구)

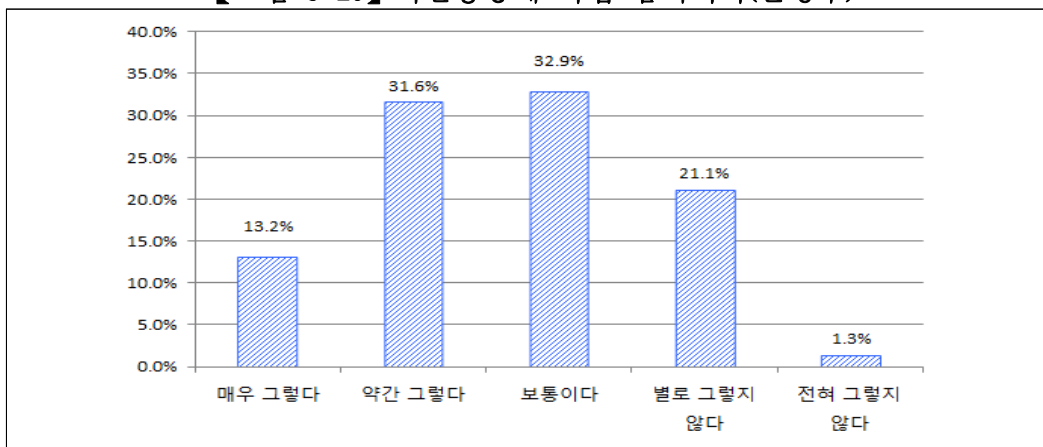


다음으로 사업에 참여할 의사에 대해 조사한 결과, 참여 의사를 긍정적으로 밝힌 경우는 44.8%(34명)로 거의 절반 가까운 수치를 보이고 있는 반면 부정적인 참여 의사를 밝힌 경우는 22.4%(17명)로 향후 마을공동체 사업에 있어서 적절한 동기 부여 및 환경을 제공한다면 적극적인 주민 참여로 이끌어 낼 수 있는 가능성이 높은 것을 반영하는 것으로 보인다.

【표 5-20】 마을공동체 사업 참여의사(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
귀하는 마을공동체 사업에 참여할 의사가 있습니까?	매우 그렇다	10	13.2	44.8	2.658	1.001
	약간 그렇다	24	31.6			
	보통이다	25	32.9	22.4		
	별로 그렇지 않다	16	21.1			
	전혀 그렇지 않다	1	1.3			
	합계	76	100.0			

【그림 5-16】 마을공동체 사업 참여의사(은평구)



또한 현재 본인이 거주하는 지역에서의 마을공동체 사업의 필요성에 대해 5점 척도로 측정한 결과, 68.5%(42명)라는 높은 수치의 응답자가 마을공동체 사업이 필요하다고 생각한다는 결과를 보였다.

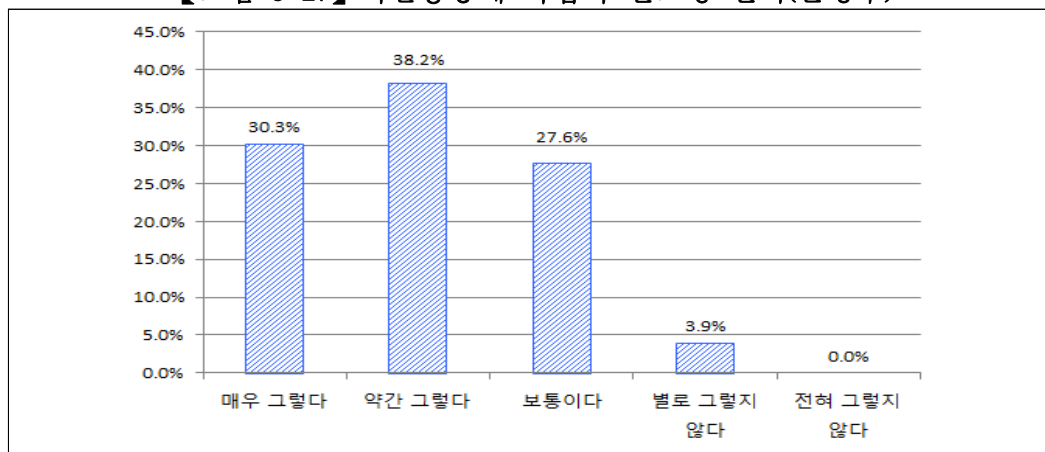
이는 강남구의 필요성 인정 수준인 58%에 비해 더 높게 나타나는 것으로 은평구 주민들이 관련 사업에 대한 공감대가 더욱 높은 수준으로 형성되어 있는 것으로 보인다.

또한 사업에 대한 관심도에 있어 긍정적인 의견이 부정적인 응답에 비해 2배 이상 높았던 것과 관련해서 살펴보면, 앞서 강남구의 설문조사 결과와 유사하게 관심도와 참여의사 수준 간 일정 부분 연관성이 있을 것으로 추론된다.

【표 5-21】 마을공동체 사업의 필요성 인식(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율(%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
거주하는 지역에 마을공동체 사업이 필요하다고 생각하십니 까?	매우 그렇다	23	30.3	68.5	2.053	.862
	약간 그렇다	29	38.2			
	보통이다	21	27.6	3.9		
	별로 그렇지 않다	3	3.9			
	전혀 그렇지 않다	0	0.0			
	합계	76	100.0			

【그림 5-17】 마을공동체 사업의 필요성 인식(은평구)



다음으로 현재 본인이 거주하는 지역에서 추진되고 있는 마을공동체 사업에 대해 만족하는지에 대해 조사하였다.<sup>50)</sup>

강남구의 조사 결과와 마찬가지로 마을공동체 사업에 대한 지식이 미흡한 관계로 응답하지 않은 경우(미응답자)가 19명으로 다수 존재하였다.

다만 강남구는 미응답자가 30명인데 반해, 은평구는 미응답자가 19명인 것으로 확인되는 만큼 지역 주민들이 평소 마을공동체 사업에 대한 기본적인 정보를 어느 정도 갖고 있음을 유추할 수 있다.

미응답자를 제외한 나머지 경우를 살펴보면, 추진 중인 사업에 대해 만족한다는 응답자가 30.3%(23명)로 부정적으로 응답한 14.4%(11명)보다

50) 마을공동체 만족도에 대한 질문부터 주민의견이 잘 반영되고 있는지에 대한 질문까지의 설문 문항은 마을공동체 사업에 대해 어느 정도 인지하고 있는 경우에 응답하도록 하였으며 그 결과 미응답이 다수 있었다.

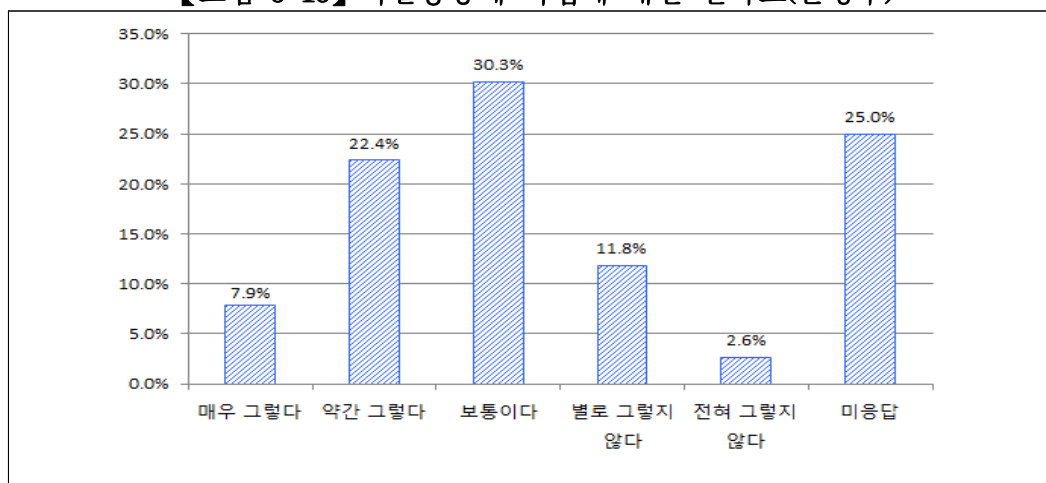
더 높은 수준으로 나타났다.

동일한 설문항목에서 강남구의 경우 부정적인 의견이 더 많았던 것에 비해, 은평구의 경우 긍정적인 답변이 더 많은 것으로 정반대의 결과가 나타난 것으로 확인되는데 이는 현재 은평구에서 추진 중인 각종 마을공동체 지원 사업과 관련해서 주민 반응이 대체적으로 긍정적인 방향으로 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

【표 5-22】 마을공동체 사업에 대한 만족도(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
현재 귀하가 거주하는 지역의 마을공동체 사업에 대해 만족하십니까?	매우 그렇다	6	7.9	30.3	2.719	.977
	약간 그렇다	17	22.4			
	보통이다	23	30.3	14.4		
	별로 그렇지 않다	9	11.8			
	전혀 그렇지 않다	2	2.6			
	미응답	19	25.0			
	합계	76	100.0			

【그림 5-18】 마을공동체 사업에 대한 만족도(은평구)

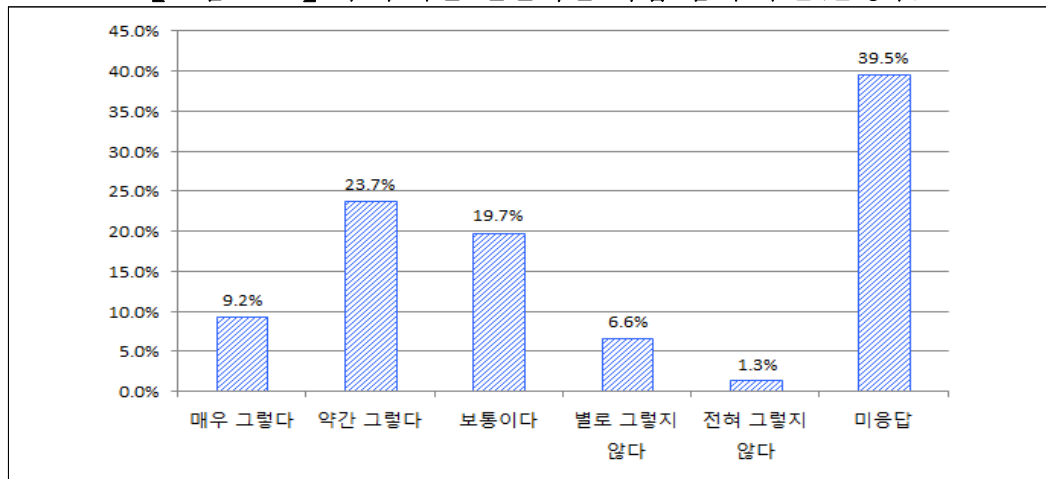


은평구 주민들이 마을공동체 사업 추진 과정에서 공무원, 전문가, 주민과 같은 다양한 주체가 참여하고 있다고 생각하는지에 대한 설문 결과는 다음과 같다.

【표 5-23】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
사업에 다양한 주체(공무원, 전문가, 시민단체, 주민 등)가 참여하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	7	9.2	32.9	2.456	.959
	약간 그렇다	18	23.7			
	보통이다	15	19.7	7.9		
	별로 그렇지 않다	5	6.6			
	전혀 그렇지 않다	1	1.3			
	미응답	30	39.5			
	합계	76	100.0			

【그림 5-19】 각 주체별 전반적인 사업 참여 수준(은평구)



해당 문항에는 응답하지 않은 경우가 39.5%(30명)로 다소 높은 편이며, 이를 제외하고 다양한 주체의 참여 수준에 대해 긍정적으로 답변한 경우가 32.9%(25명)로 그렇지 않다고 생각하는 부정적인 답변의 7.9%(6명)보다 많은 것으로 나타났다.

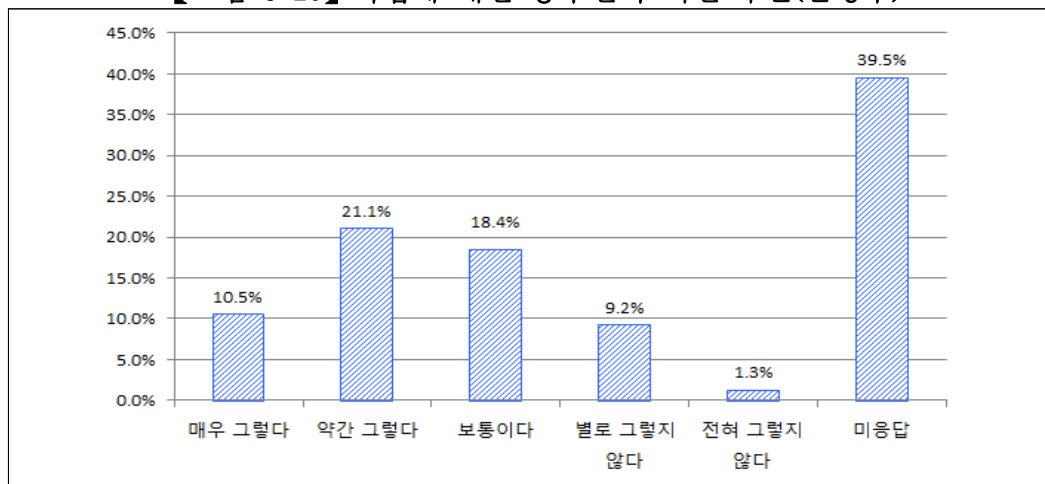
다음으로는 공무원과 전문가의 주민에 대한 지원 정도에 대해 어느 정도로 인지하고 있는지 살펴보았다.

우선 공무원이 마을공동체 사업에 있어 지역 주민에게 활발하게 지원하고 있는지에 대해 5점 척도로 측정한 결과, 공무원의 지원이 활발하다고 생각하는 긍정적인 답변이 31.6%(24명)로, 부정적으로 응답한 10.5%(8명)보다 더 많은 것으로 나타났다.

【표 5-24】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들에게 공무원들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	8	10.5	31.6	2.500	1.027
	약간 그렇다	16	21.1			
	보통이다	14	18.4	10.5		
	별로 그렇지 않다	7	9.2			
	전혀 그렇지 않다	1	1.3			
	미응답	30	39.5			
	합계	76	100.0			

【그림 5-20】 사업에 대한 공무원의 지원 수준(은평구)



이어서 전문가들이 주민들에게 활발하게 지원하고 있는지에 대한 문항에 대한 조사 결과는 다음과 같이 나타났는데, 공무원의 지원 수준에 대한 결과와 유사하게 32.9%(25명)가 긍정적인 답변을 하였고, 그렇지 않다고 생각하는 경우는 10.5%(8명)으로 나타났다.

공무원과 전문가가 지원하는 수준에 있어서 앞서 강남구 주민 대상 설문조사 결과에서도 유사한 정도로 결과가 나타났음을 고려하면, 지역 주민에게 있어 행정과 전문가는 상이한 존재가 아니라 유사한 성격을 갖고 주민들과 접촉하는 대상으로 인식되고 있음을 유추해 볼 수 있다.

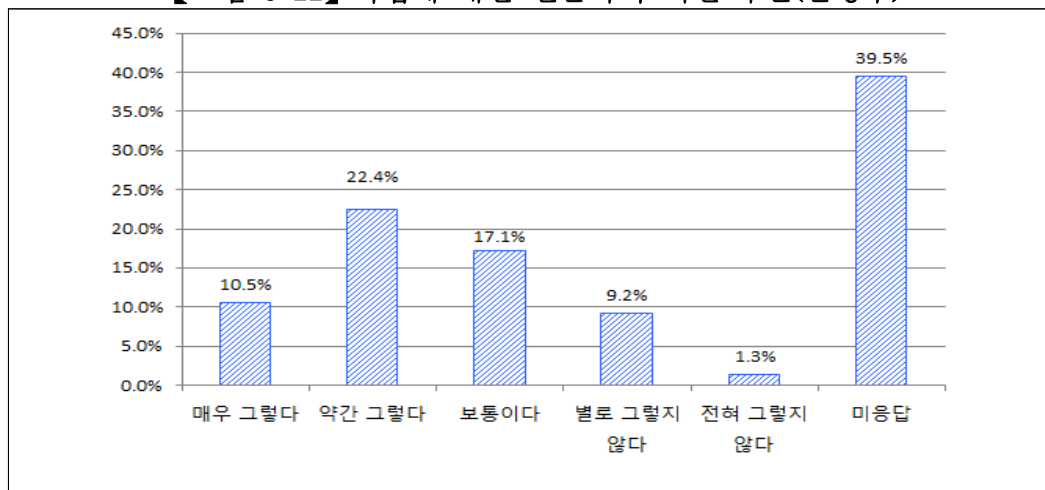
비록 운영 체계 및 목적 등에 있어서는 다소 차이가 있을 수 있으나, 행정과 전문가 모두 주민을 대상으로 공적 서비스를 제공하는 등의 행태 측면에서 유사한 성격을 가지는데서 비롯된 결과라고 추론된다.



【표 5-25】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들에게 전문가들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	8	10.5	32.9	2.478	1.027
	약간 그렇다	17	22.4			
	보통이다	13	17.1	10.5		
	별로 그렇지 않다	7	9.2			
	전혀 그렇지 않다	1	1.3			
	미응답	30	39.5			
	합계	76	100.0			

【그림 5-21】 사업에 대한 전문가의 지원 수준(은평구)



종합해보면, 은평구에서 각 주체별 참여 수준과 공무원 및 전문가의 지원 수준에 대해 측정한 결과 모두 30%를 상회하는 수준으로 긍정적인 의견이 나타나는 것으로 확인되었다.

이는 강남구 주민의 설문 결과에서 해당 항목에 대해 부정적인 견해가 22%~25% 내외였던 것을 감안한다면, 은평구에서의 각 주체의 사업 참여 수준에 대해 만족하는 수준의 긍정적인 의견이 일반적인 것을 추론할 수 있다.

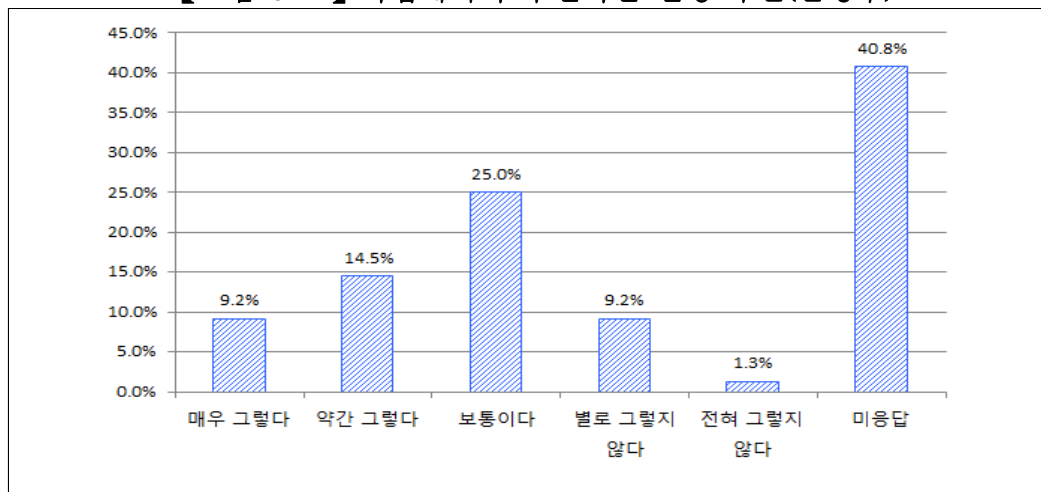
다만 해당 문항에서의 미응답자가 큰 비중을 차지하는 만큼 이들의 의견이 제외되어 나타난 설문 결과임을 감안하여 본 결과에 만족하여 그쳐서는 안 되며, 민·관·전문가의 협력 체계가 더욱 효율적·민주적으로 형성될 수 있도록 그에 상응하는 노력이 수반되어야 할 것이다.

다음으로 마을공동체 지원 사업에서 주민들의 의견 반영 수준에 대해 측정한 결과 긍정적으로 응답한 경우가 23.7%(18명)로 부정적으로 답변한 10.5%(8명)에 비해 상대적으로 높은 수준으로 나타났다.

【표 5-26】 사업에서의 주민의견 반영 수준(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
마을공동체 사업에서 주민들의 의견이 잘 반영되고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	7	9.2	23.7	2.644	1.003
	약간 그렇다	11	14.5			
	보통이다	19	25.0	10.5		
	별로 그렇지 않다	7	9.2			
	전혀 그렇지 않다	1	1.3			
	미응답	31	40.8			
	합계	76	100.0			

【그림 5-22】 사업에서의 주민의견 반영 수준(은평구)

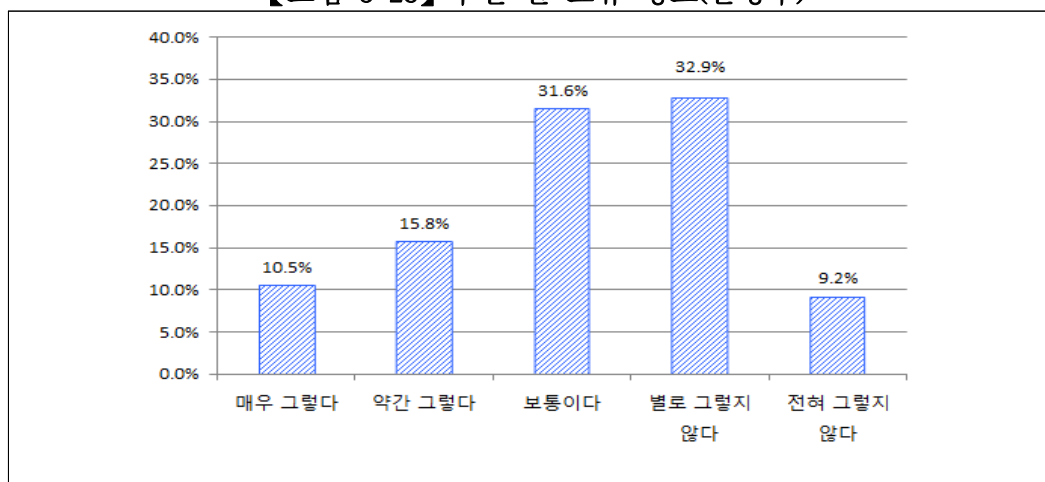


은평구 주민 간 관계가 어느 정도로 형성되고 있는지 살펴보기 위해, 평소 주민 간 교류가 어느 정도 수준으로 이루어지고 있는지에 대해 5점 척도로 측정한 결과, 이전 설문 항목에서와는 달리 부정적으로 응답한 경우가 42.1%(32명)로, 긍정적인 경우 26.3%(20명)보다 많은 것으로 나타났다. 지역 주민들과의 평소 교류 수준에 대해 부정적으로 응답한 경우가 많은 까닭은 자치구의 특성에 따른 차이보다는 강남구의 결과와 마찬가지로 ‘서울’이라는 대도시의 특성에 따른 관계 형성의 부족에서 비롯된 결과로 생각된다.

【표 5-27】 주민 간 교류 정도(은평구)

설문문항	결과	빈도 (명)	비율 (%)	누적 비율(%)	평균	표준 편차
지역 주민들 간 교류가 활발하게 이루어지고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇다	8	10.5	26.3	3.145	1.128
	약간 그렇다	12	15.8			
	보통이다	24	31.6	42.1		
	별로 그렇지 않다	25	32.9			
	전혀 그렇지 않다	7	9.2			
	합계	76	100.0			

【그림 5-23】 주민 간 교류 정도(은평구)



만약 지역 주민들 간 관계에 대한 취약한 현 상황을 개선하지 않는 상황에서 마을공동체 사업을 추진할 경우, 지역 내 문제를 확인하고 이를 지역 주민의 바람에 맞춰 개선해나가기 위한 인적 자원 및 주민 간 신뢰와 같은 사회적 자본의 형성이 성숙하기까지 기본적인 어려움이 있을 것으로 예상된다. 이는 마을공동체 사업이 성공적으로 진행되기 위해서는 핵심 주체인 주민이 자발적으로 참여를 할 수 있어야 하기에 이러한 설문조사 결과에 대해서는 효과적인 주민 관계망 형성을 위한 개선방안이 필요하다는 것을 반증하는 결과라고 볼 수 있다.

다음으로 마을공동체 사업에 지원 여부 및 사업 관련 주민 모임 여부에 대한 문항의 답변 결과는 다음과 같다.

은평구 설문조사 대상 주민의 경우 15.8%(12명)에 해당하는 응답자가 관련 사업에 공모한 적이 있거나 프로그램에 참여한 적이 있는 것으로

확인되었다.

【표 5-28】 사업 공모지원 여부(은평구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
서울시 마을공동체 사업에 공모 혹은 관련 프로그램에 참여한 적이 있습니까?	있다	12	15.8
	없다	64	84.2
	합계	76	100.0

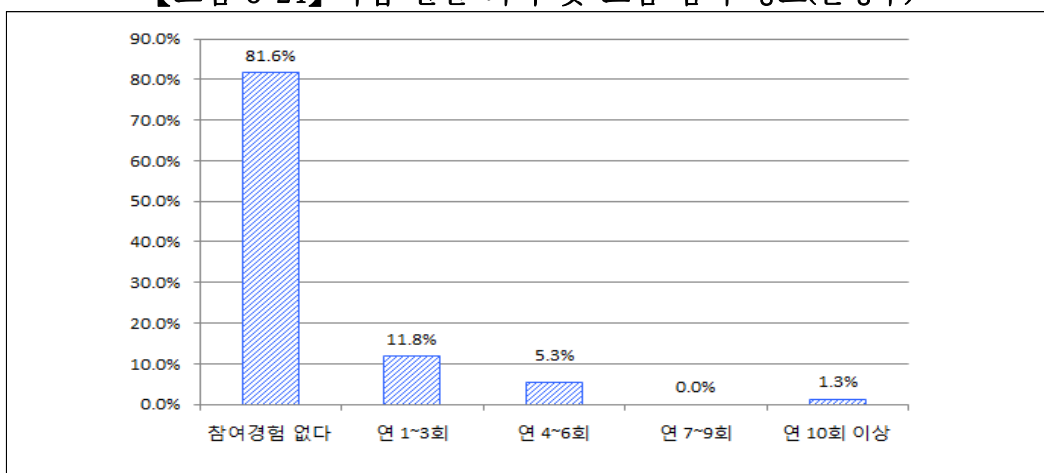
그리고 마을공동체 사업 관련 회의 혹은 주민 모임 등에 참석 여부에 대해 조사한 결과, 참여경험이 없다고 응답한 경우가 81.6%(62명)로 대다수를 차지하였으며 다음으로 연 1~3회가 11.8%(9명), 연 4~6회가 5.3%(4명) 순으로 확인되었다.

주목할 만한 답변으로 연 10회 이상이라고 응답한 경우를 살펴보면, 해당 주민은 현재 은평구 내 마을공동체 사업에 공모 선정되어 참여하고 있으며, 일주일에 1회 정기적으로 회의에 참석하고 있다고 밝혔다.

【표 5-29】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(은평구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업 관련 회의 및 주민모임 등에 몇 회 참석하였습니까?	참여경험 없다	62	81.6
	연 1~3회	9	11.8
	연 4~6회	4	5.3
	연 7~9회	0	0.0
	연 10회 이상	1	1.3
	합계	76	100.0

【그림 5-24】 사업 관련 회의 및 모임 참석 정도(은평구)



마을공동체 사업 분야 가운데 지원한 적이 있거나, 향후 지원하고 싶은 분야에 대해 측정하였는데, 해당 항목에서는 최대 2개까지 중복 응답이 가능하도록 설정하였다.

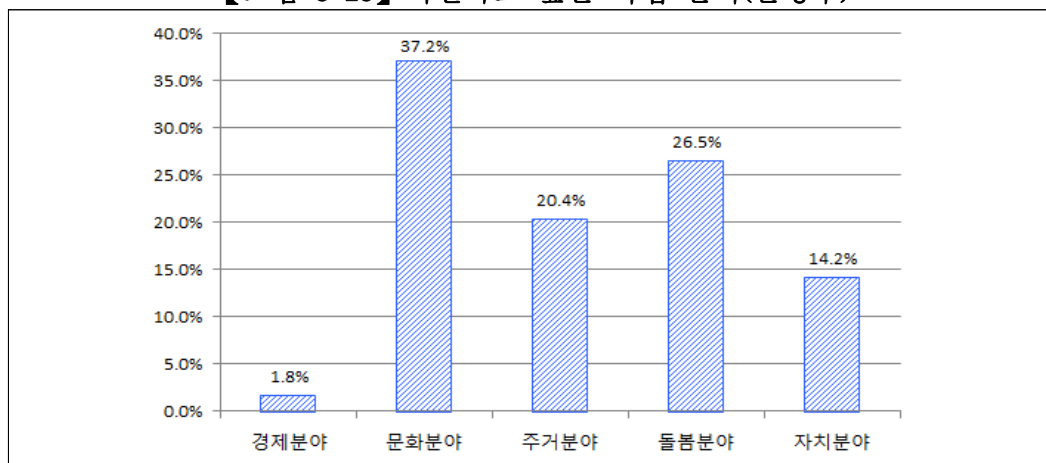
그 결과 강남구의 설문 조사 결과와 동일하게 문화 분야 37.2%(42명), 돌봄 분야 26.5%(30명), 주거 분야 20.4%(23명), 자치(참여) 분야 14.2%(16명), 경제 분야 1.8%(2명) 순으로 관심이 있는 것으로 나타났다.

결국 이는 자치구 간 주민 특성의 차이로 인해 주민들의 관심 분야가 각각 다르게 나타나는 것이라기보다, 서울이라는 전체 도시 내 주민들이 갖는 특성으로 인해 각 사업 주제별 관심 수준의 결과가 나타난 것이라고 유추할 수 있다.

【표 5-30】 지원하고 싶은 사업 분야(은평구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업에 공모하셨거나 혹은 향후 지원하고 싶은 분야는 무엇입니까? (최대 2개 응답 가능)	경제분야(마을기업, 상가마을공동체)	2	1.8
	문화분야(마을예술창작소, 마을미디어, 마을북카페 등)	42	37.2
	주거분야(공동주택마을공동체, 안전마을 만들기 등)	23	20.4
	돌봄분야(부모커뮤니티, 공동육아, 청소년휴카페 등)	30	26.5
	자치분야(주민제안사업, 우리마을프로젝트, 축제 등)	16	14.2
	합계	113	100.0

【그림 5-25】 지원하고 싶은 사업 분야(은평구)



마지막으로 마을공동체 사업의 성공을 위한 중요한 요인이 무엇이라고 생각하는지에 대해 조사하였는데, 관심 분야에 대한 조사와 동일하게 해당 항목에서도 최대 2개까지 중복 응답이 가능하도록 설정하였다.

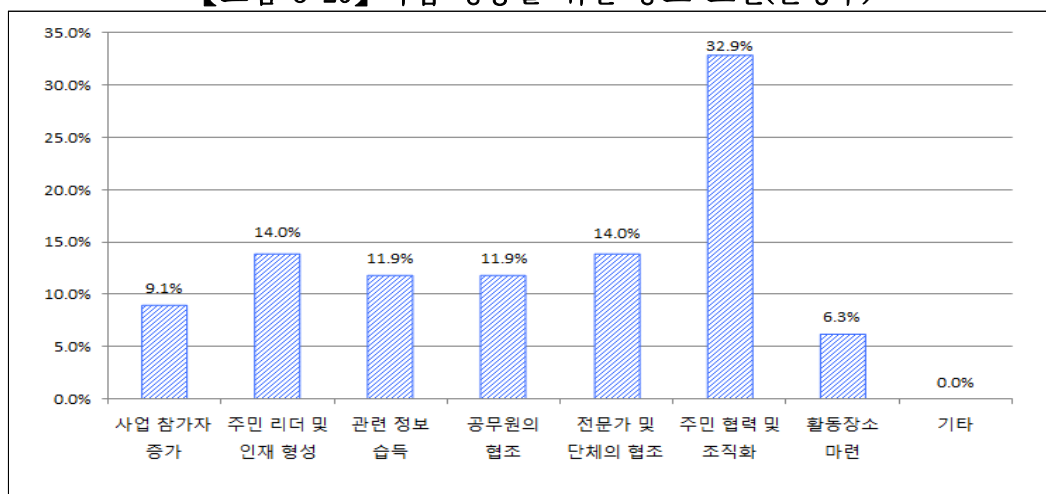
가장 중요하다고 생각하는 요인으로서는 주민들 간 협력 및 조직화를 선택한 답변이 32.9%(47명)로 가장 높았으며, 이는 강남구에서의 조사 결과와 동일하게 가장 많은 응답 비율로 나타났다.

그 다음으로 주민 리더 및 인재 형성, 전문가의 협조가 각각 14.0%(20명)씩 동일한 비율로 답한 것으로 확인되고, 관련 정보 습득과 공무원의 협조가 그 뒤를 이어 각각 11.9%(17명)씩, 사업 (주민)참가자 증가가 9.1%(13명), 활동장소 마련이 6.3%(9명) 순으로 마을공동체의 활성화를 위한 중요 요인으로 응답하였다.

【표 5-31】 사업 성공을 위한 중요 요인(은평구)

설문문항	결과	빈도(명)	비율(%)
마을공동체 사업에서 가장 중요하다고 생각하는 점은 무엇입니까? (최대 2개 응답 가능)	사업 참가자(주민)의 증가	13	9.1
	주민 리더 및 인재 형성	20	14.0
	마을공동체 관련 정보 습득	17	11.9
	구청 등 공무원들의 협조	17	11.9
	전문가(시민단체 등)의 협조	20	14.0
	주민들 간 협력 및 조직화	47	32.9
	모임 등을 위한 활동장소 마련	9	6.3
	기타(주관식)	0	0.0
	합계	143	100.0

【그림 5-26】 사업 성공을 위한 중요 요인(은평구)



강남구의 결과와 비교해보면 주민 리더 및 인재 형성이 중요하다고 답변한 경우는 6.5%(9명)로 가장 낮은 순위였던 반면, 은평구에서는 해당 요인이 14%로 두 번째로 높은 순위에 해당하였다.

이러한 사업별 성공요인의 우선순위 차이는 은평구의 경우 마을공동체 사업을 추진함에 있어서 주도적이고 전문적인 마을 활동을 할 수 있는 주민에 대한 필요성을 조금 더 높은 수준에서 요구하는 것에서 비롯된 결과라고 보인다.

### 3) 주민 설문조사 결과 비교분석

강남구와 은평구의 주민들을 대상으로 한 설문조사 결과를 종합하여 비교해보면 다음과 같다.

우선 마을공동체 사업에 대한 전반적인 인식도는 강남구와 은평구 주민 모두 모른다고 부정적으로 답한 경우가 긍정적으로 답한 경우보다 많은 것으로 확인된다. 다만 강남구의 긍정적 답변 수준이 12.3%인 것과 비교 시, 은평구 주민들의 사업에 대해 알고 있다고 답한 비율은 강남구보다 두 배 이상인 27.6%로 확인되었다.

사업에 대한 관심도는 강남구 주민들이 관심이 있다고 답변한 비율이 37%, 은평구 주민들은 32.9%로 오히려 강남구가 다소 앞섰고, 부정적으로 답변한 비율은 은평구와 강남구가 각각 29%와 30.9%로 비슷한 정도로 나타났다.

사업에 대한 참여의사를 질문했을 시 이에 긍정적인 답변은 강남구 35.8%, 은평구 44.8%로써 관심도와는 반대로 나타났는데, 이는 현재 사업 활동의 차이로 인한 결과 혹은 마을 만들기 사업을 할 수 있는 환경적 요인의 차이로 인한 결과일 것으로 추론된다.

마을공동체 사업의 필요성에 대한 질문에는 강남구가 58%, 은평구는 68.5%로 긍정적인 답변을 하였는데, 관련 사업에 대한 주민들의 공감대 형성이 자치구별 차이가 현저한 것을 반영한 결과라고 보인다.

이후 사업에 대한 만족도, 사업에 다양한 주체의 참여 여부, 행정·전

문가들의 사업에 대한 지원 수준, 주민의견의 사업에 대한 반영 정도를 조사한 결과, 강남구는 긍정적으로 답변한 비율이 각각 9.8%, 11.1%, 12.3%, 9.8%, 11.1%로 나타난 반면 은평구는 30.3%, 32.9%, 31.6%, 32.9%, 23.7%로 확인되었다. 해당 항목의 답변을 위해 사업에 대한 사전 지식이 어느 정도 요구된 관계로 미응답자가 다수 존재하는 것을 감안하여야 하겠지만, 이처럼 긍정적인 평가가 은평구가 강남구의 거의 세 배 이상으로 가장 큰 차이를 나타내는 것으로 확인되었다.

사업 지원 여부 및 관련 회의·모임 참석 여부에 있어서도 은평구가 강남구에 비해 활발하게 참여하는 것으로 나타났다.

이후 마을공동체 사업 가운데 지원하고 싶은 분야를 조사한 결과, 강남구와 은평구 주민 모두 문화분야, 돌봄분야, 주거분야, 자치(참여)분야, 경제분야 순으로 선호하는 것으로 확인되었는데 이는 도시라는 공통된 생활환경에서의 개인 특성이 반영되어 자치구별로 차이가 나타나지 않은 것으로 추론된다.

마지막으로 마을공동체 사업 활성화를 위한 중요 요인을 조사한 결과, 주민들 간 협력 및 조직화가 강남구와 은평구 모두 일순위로 확인되었다. 다른 요인들과 비교했을 시 대부분 10% 안팎의 응답비율이었던데 비해, 주민들 간 협력 및 조직화가 중요하다고 응답한 비율이 강남구 29.7%, 은평구 32.9%로 월등히 높은 것을 알 수 있다. 이는 마을 만들기 와 같은 사업 추진에 있어서 기존의 정부 혹은 단체 주도의 하향적 방식 이 아니라 지역 주민들이 자발적으로 참여하고 본인들의 목소리를 직접 적으로 전달하기를 원하는 시대적 요구가 반영된 결과인 것으로 보인다.



## 제 6 장. 결론 및 함의

### 제 1 절. 연구의 요약 및 논의

2011년 서울시 ‘마을 공동체’ 지원 사업의 계획이 수립된 후, 현재 사업이 본격적으로 궤도에 진입하여 추진되고 있는 시점에서 해당 사업의 성공적 진행여부에 대한 점검과 더불어 마을공동체 활동 현황에 각 실행주체별 특성이 변이요인으로 작용하는 지에 대해 살펴봄으로써 각 주체의 특성별 강화 및 보완해야 할 점이 무엇인지 분석하는 것이 필요하다.

이에 본 연구를 통해서 향후 각 주요 참여주체에 따라 서울시 마을공동체 사업의 활성화를 위해 어떠한 전략으로 접근해야 하는지에 대한 근거 자료를 제시하고자 하였다.

2013년 상반기 마을공동체 현황 자료를 근거로 가장 활발하게 관련 활동이 진행되고 있는 은평구와, 반대로 가장 저조한 활동을 보인 강남구를 대상으로 비교 분석을 진행하였다.

이를 위해 강남구와 은평구의 정치·정책 및 경제적, 사회·문화적 환경 분석을 실시하여 각 자치구가 현재 처한 환경에 어떠한 차이가 있는지 비교하였다. 정치·정책적 환경에 있어서 강남구의 경우 경제 분야에 대한 사업에 힘쓰는 반면, 은평구는 복지 분야 등에 대한 사업에 더욱 주력하고 있음이 확인되었다. 이러한 자치구별 마을 만들기 사업에 대한 관심의 차이는 자치구 예산에도 그대로 반영이 되어, 마을 관련 사업에 대한 예산은 은평구가 강남구에 비해 상당히 많은 금액을 책정하고 있는 것으로 나타났다.

자치구의 재정자립도에 있어서도 강남구가 서울시 내 25개 자치구 가운데 1위로 약 80% 수준인 반면 은평구는 평균에 미치지 못하는 수준으로 나타났으며, 기초생활수급자 수도 주민등록인구 당 비교 시 은평구가 강남구의 두 배 이상 수준인 것으로 확인되었다. 그리고 주택유형을 조사한 결과 강남구의 경우 아파트 거주자가 2/3 수준인 반면 은평구는 아

파트·단독·다세대주택 거주 유형이 30% 정도씩 고르게 분포하는 것으로 나타났고, 사회복지·문화기반·보육 시설 등에 있어서 강남구는 문화기반 시설 수준이 높은 반면 은평구는 사회복지 및 보육시설 수준이 높은 것으로 나타나는 등 관련 시설의 분야별 차이가 있었다. 자치구별 환경 분석을 종합해보면, 강남구와 은평구는 다양한 측면에 있어서 차이가 있음을 알 수 있다.

환경 분석을 통한 두 자치구의 차이를 살핀 후, 사업의 참여주체별 특성에 따른 성과차이 분석을 진행함에 있어 우선 실행 주체를 행정(공무원), 전문가, 주민으로 구분하고, 행정과 전문가를 대상으로는 면접조사를, 주민을 대상으로는 설문조사를 실시하였다. 이 때 평가항목은 로컬 거버넌스의 주요 구성요소 및 기존 문헌연구에서의 항목을 반영하여 구성함으로써 각 참여주체별 마을공동체 사업에 대한 인식 수준, 참여도, 만족도, 관심 수준 등의 수준을 측정하였다.

이러한 연구목적과 연구방법을 통해 도출된 결론은 다음과 같다.

먼저 행정(공무원) 측면에서 두 자치구는 앞서 제시된 정치·정책적 환경에서부터 비롯된 구청 비전 및 역점 사업 등이 반영되어 조사 결과에 영향을 미친 것으로 보인다. 특히 강남구의 공무원은 서울시 마을공동체 사업에 있어서 ‘강요된 주민참여’라는 비판적 견해를 보이면서 상대적으로 소극적인 자세로 사업에 참여하고 있음이 나타났다.

반면 은평구는 구청장의 비전 및 해당 구의 정책 목표에 있어서 마을공동체 관련 내용이 핵심 사항으로 제시되고 있었고, 마을공동체 사업에 대한 긍정적인 인식이 저변에 자리하고 있는 환경적 요인이 나타났고 이에 담당 공무원의 관심 수준이나 태도에 있어서도 상대적으로 적극적으로 확인되었다.

두 번째, 전문가 측면에서는 강남구와 은평구에서의 마을활동가 간 차이점은 크게 확인이 되지 않았다. 즉 각 전문가별 사업에 대한 관심도, 업무에 대한 자세, 관련 정보 및 지식 습득 수준, 행정 및 주민과의 관계 구축을 위한 노력 등에 있어서는 근본적으로 유의미한 차이점이 크게 확인되지는 않았는데, 이는 연구 대상이 되는 마을활동가가 종합지원센

터 내 소속된 전문가라는 공통점으로 인한 결과일 수도 있을 것이다. 다만 지역 내 주민과의 접촉 기회 혹은 관련 공무원들과의 지속적인 교류 등에 있어서는 다소 차이가 있는 것으로 나타났다. 강남구 전문가의 경우 제한적인 관계 형성에 국한되는 반면, 은평구 전문가의 경우 지속적이고 비교적 교류하는 기회가 상당 부분 많은 것으로 나타났는데, 마을지원단을 비롯하여 마을학교 등 마을공동체 사업 관련 지원 체계 내 전문가들이 비교적 다양한 형태로 활동하고 있기 때문에 이러한 네트워크 형성에 있어 차이가 있는 것으로 추론된다.

마지막으로 마을공동체 사업에서 가장 핵심이라고 할 수 있는 주민을 대상으로 설문조사를 실시하였는데 분석 결과 전반적인 마을공동체 사업에 대한 인식 수준을 비롯하여 관심도, 참여의사, 필요성, 만족도, 공무원 및 전문가의 지원 수준에 대한 인식 등 대부분의 항목에서 강남구보다 은평구 주민들이 긍정적인 견해를 갖는 것으로 나타났다.

다만 마을공동체 보조사업의 분야별 선호 차이는 자치구 주민에 따라 결과가 다르지 않았고, ‘문화 > 돌봄 > 주거 > 자치(참여) > 경제’ 순으로 동일하게 선호하는 것으로 나타났다. 이는 ‘서울’이라는 공통된 도시 문화 환경으로 인해 분야별 관심도가 유사한 데에서 비롯한 것으로 본 연구의 마을공동체 사업 관심 분야에 대한 문항에서도 동일한 결과를 보인 것으로 유추할 수 있다.

종합해보면 자치구의 환경 분석 및 행정·전문가 인터뷰와 주민 설문조사 결과를 통해 은평구가 강남구에 비해 각종 환경적 요인을 비롯하여 행정, 주민 측면에 있어서 마을 만들기 사업의 성공적인 요건이 더욱 성숙되어 있음을 알 수 있다.

현재 서울시를 비롯하여 전국적으로 각 지방자치단체에서 마을 만들기 사업은 활발하게 진행되고 있는 만큼 더 이상 일부 지역에 한해서 특별한 사람들이 하는 정책이 아닌 다양한 분야에서, 다양한 주체들이 참여하는 사업이다. 하지만 마을 만들기에 대한 필요성이 증대되고 있고 각 지방자치단체들의 뜨거운 관심에도 불구하고, 여전히 지역별로 사업의 활성화 정도의 차이가 크고, 사업의 핵심 주체가 되는 주민들이 사업 내용

에 대해 아직까지 정확하게 인지하지 못하고 있는 등 많은 문제점이 존재하고 있어 이를 개선하기 위한 방안 제시가 시급하다.

또한 서울시 마을공동체 사업의 경우 시 전반적 차원에서 추진되는 사업임에도 불구하고, 자치구별로 ‘온도의 차이’를 보이는 것에 대해서 전반적으로 원활하게 사업을 추진할 수 있도록 서울시 및 각 자치구별 자정적인 노력이 필요할 것으로 보인다.

특히 마을공동체 사업에 대한 지역 주민들의 관심도 및 필요성 인식 수준이 낮지 않은 만큼 이를 지역 차원에서 긍정적으로 수용할 수 있는 방안을 다각도로 모색함으로써 지방자치시대와 더불어 주민참여의 성숙을 도모할 수 있을 것으로 예상된다.

무엇보다 ‘주민-전문가-행정’이 서로 공생하며 협력할 수 있는 지속적인 네트워크를 마련함으로써 더욱 성공적인 마을공동체를 조성해 나갈 수 있을 것이며, 궁극적으로 진정한 의미에서의 민주주의가 실현될 수 있는 시작점이 될 것으로 보인다.

## 제 2 절. 연구의 합의

한국에서 지방자치가 20여 년이 흐른 지금 민선 5기를 거치면서 얻은 성과 중 하나는 바로 기존의 임명권자 중심의 행정에서 주민(시민)중심의 행정으로 전환된 점이라고 말할 수 있다.

마을 만들기에 있어서 근린 단위의 주민자치를 기반으로 이를 실천할 수 있도록 주민 주도하에 지속가능한 마을 만들기 사업을 진행해야 할 것이다. 또한 단발성 행사 성격의 마을 만들기 사업을 지양하고 가시적인 성과 중심에서 탈피하여 마을 만들기 과정을 통한 학습과 공감대가 형성되는 가치 지향적인 사업 실시가 필요할 것이다.

마을 만들기를 통해 관계의 창조(주민 간 소통과 교류, 주민과 행정, 유관기관 간 연대와 협동), 자원의 창조(마을의 역사, 문화, 자연 자원 등의 발굴, 인재 육성 및 활용), 생활환경의 창조(생활에 근간한 환경, 경제, 사회적 기능 창조)라는 비전을 바탕으로 지역 공동체를 활성화시키고, 나아가서는 주민 삶의 질을 증대를 예상할 수 있다(민현정 외, 2012).

현재 주민참여에 대한 적극적인 지원이 필요하다는 공감대가 지방자치시대의 도래와 더불어 형성되었음에도 불구하고 많은 우려가 있는 것이 사실이다. ‘현실의 주민’과 ‘가치 지향적인 주민’이라는 간극을 바라보지 못하고 정부 차원의 주민 주도를 강요함에 따라 오히려 ‘강요된 주민참여’라는 비판을 피하기 어렵다.

또한 해당 사업의 취지의 타당성은 부정할 수 없지만 이를 추진하는 방식이 기존의 사업 추진 방식과 마찬가지로 가시적인 성과를 중시하고 있다.

무엇보다 각 지역의 환경 여건 등 차이점을 고려하지 않고, 각 자치구와 지역 주민, 전문가 등과의 사업에 대한 공감대 형성이 무르익지 않은 상태에서 일부 지자체에 의해 추진되는 방식은 지양되어야 할 것으로 보인다. 이는 결국 정책 집행에서 자치구별 ‘온도의 차이’가 그대로 정책 결과에 반영되는 현상을 초래할 것으로 예상되기 때문이다.

지금까지 국내에서의 마을 만들기 사업이 10여 년 이상 다양한 형태로

실시되어 왔으나, 정권 변화 같은 정치적 환경에 의해 기존 사업이 중단되거나 혹은 유지되는 양상을 보이면서 기존의 사업은 폐지되고 새로운 사업으로 진행되는 등 사업의 지속성이 상당히 낮은 것 역시 문제이다.

다만 일본의 마을 만들기 사업과 비교했을 시, 국내의 마을 만들기 사업은 아직까지 초기 단계이기에 현재의 성과에 대해 논의하기에는 다소 시기상조인 감이 없지 않다.

그럼에도 불구하고 서울시에서 마을공동체 지원 사업을 5개년 기본 계획으로 그 틀을 마련해 놓은 상황이고, 현재 사업 과정이 중반에 접어든 만큼 전반적으로 사업에 대한 중간 점검을 실시한다는 측면에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것으로 사료된다. 또한 마을공동체 사업 성과와 관련하여 사업의 주요 참여주체인 행정, 전문가, 주민을 대상으로 각각 분석을 실시함으로써 이러한 개별 주체적 특성이 과연 사업성과에 어떠한 변이 요인으로 작용하고 있는지를 살펴보는 계기가 된 것, 그리고 각 지역에 따라 마을 만들기 사업 추진에서 차별화된 전략이 필요하다는 점을 도출한 것에서 본 연구의 정책적 함의를 갖는다 하겠다.

결과적으로 진정한 ‘주민 참여 마을 만들기’는 행정, 전문가 그리고 주민이 각자 개별적으로 역할을 단순히 수행한다고 성공하는 것이 아니라 주민이 마을 만들기에 진정한 참여주체의 일원으로서 사업에 대해 충분히 이해하고 공감대를 형성하며 그에 따른 역할을 충실히 수행할 때 마을 만들기의 성공으로 이어질 수 있을 것이다. 이 때 행정과 전문가는 실질적인 지원 및 협조를 적극적으로 수반해주는 조력자이자 참여주체로서 마을 만들기에 임해야 할 것이다.

### 제 3 절. 연구의 한계 및 제언

본 연구의 한계점으로 가장 먼저 고려되는 것은 사례분석으로 인한 객관적이고 계량적이며 정량적인 연구가 미흡하게 진행된 점이다.

우선 마을공동체 지원 사업의 주요 참여주체로 행정, 전문가, 주민을 대상으로 연구 분석함에 있어 일부 자치구를 대상으로 연구가 제한적으로 진행되었기에 이러한 범위의 제약으로 인해 전문가 및 행정을 선정함에 있어 어려움이 있었으며, 행정 및 전문가에 해당하는 대상 가운데 일부만 연구에 포함됨으로써 전체적인 측면의 결과로 일반화하기에는 다소 무리가 있을 것으로 예상된다. 그리고 설문조사를 실시하는 주민을 선정함에 있어서도 사업이 진행되고 있는 일부 지역에 국한되어 조사가 진행되었고, 특히 마을공동체 사업에 대한 기본적인 지식이 필요한 일부 설문항목에 있어서 사전지식의 부재로 인해 미응답이 다수 나타난 결과는 본 연구의 가장 큰 한계일 것이다.

이외에 마을 만들기 관련 실행 주체 가운데 종교 및 정치 단체, 민간 기업 등 다양한 참여 주체가 지속적으로 확인되었으나, 이들 참여주체들의 마을공동체 활동에 대한 영향 등이 본 조사에서 반영되지 않은 점 역시 연구의 한계 가운데 하나일 것으로 사료된다.

이에 향후 이러한 한계점들이 다른 연구들에서 보완되어 보다 일반화 가능한 정량적이고 객관적인 연구가 진행되기를 기대하며, 연구 대상 선정에 있어서 보다 객관적인 선정 방법을 통해 결과의 일반화를 도출할 수 있기를 기대하며, 사업의 실행주체에 대한 보다 광범위한 차원의 연구를 통해 다양한 관점에서 바라보는 마을 만들기에 대한 연구가 진행되기를 기대한다.

## 참고문헌

### <국내문헌>

- 기윤환 · 이천기. (2012). 「인천시 주민참여형 마을만들기 사업 추진체계에 관한 연구」. 인천발전연구원.
- 기윤환 · 한용석. (2010). 「주민참여형 도시정비기법 연구」. 인천발전연구원.
- 김고은. (2013). 「마을만들기에 있어 물리적 사업과 재산권 제약의 정도에 관한 연구」. 서울대학교 환경계획학과 석사학위논문.
- 김동근. (2011). “주거환경 개선을 위한 지역주민의 참여의식 분석”. 「대한 국토계획학회지」 46(3): pp.5-17.
- 김묘정. (2012). “살고 싶은 도시 만들기 시범사업의 지속가능성 실천항목 적용여부 비교”. 「대한건축학회 논문집: 계획계」 28(4): pp.179-188.
- 김선직. (2009). 「마을만들기의 전략적 실천방안에 관한 연구」. 안양대학교 대학원 박사학위논문.
- 김세용 · 최봉문 · 김현수 · 이재준 · 조영태 · 김은희 · 최석환. (2013). “우리나라 마을만들기의 현재와 앞으로의 방향”. 「도시정보지」 371: pp.3-20.
- 김세훈. (2007). “로컬 거버넌스의 이론과 실제: 지역문제해결을 위한 과제”. 「한국지방자치연구」 9(2): pp.41-56.
- 김영 · 이필용 · 김남룡 · 정규식. (2008). “마을만들기 거버넌스 특성과 평가에 관한 연구”. 「도시행정학보」 21(3): pp.87-108.
- 김우락. (2011). 「주거지 정비사업에서 협력적 거버넌스 구축이 사회적 자본 형성에 미치는 영향」. 한양대학교 도시대학원 석사학위논문.
- 김은희 · 이영범. (2013). 「도시의 마을만들기 동향과 쟁점」. 국토연구원 도시재생지원센터.
- 김진범. (2008). “일본 마노지구의 마치즈쿠리 전개과정과 교훈”. 「국토」 317: pp.82-92.
- 김찬동 · 김귀영. (2011). 「지방자치 20년의 도시정책성과와 전망」. 서울시정개발연구원.
- 김홍순 · 원준혁. (2013). “주민참여 및 인식도에 있어서 인구통계학적 요인의 특성에 대한 고찰”. 「서울도시연구」 14(1): pp.93-111.



- 남원석 · 이성룡. (2012). “마을만들기, 성공의 조건”. 「이슈&진단」 47: pp.1-25. 경기개발연구원.
- 다무라 아키라(田村明). (2008). 「마을만들기와 도시경관」. 김선직 · 장준호 역. 형설출판사.
- 도시재생사업단. (2012). 「역사와 문화를 활용한 도시재생 이야기」.
- 류승한. (2007). “살고 싶은 ‘마을 만들기’를 위한 전문가의 역할”. 「건축과 사회」 9: pp.59-65.
- 문경환 · 신예철 · 최정봉 · 구자훈. (2012). “주민참여형 마을만들기 사업에 따른 주민의 사회적 네트워크 변화”. 「한국도시설계학회 춘계학술발표대회」: pp.268-277.
- 민현정 · 김행희. (2012). “전국 마을 만들기 실태분석과 발전방안 연구”. 「포커스 광주」 2012-04.
- 박희봉. (2006). “시민참여와 로컬 거버넌스”. 「한국정책과학학회보」 10(2): pp.1-23.
- 방한영. (2004). 「농촌 활성화를 위한 지역유산 활용 및 마을만들기에 대한 연구」. 청주대학교 대학원 박사학위논문.
- 송은주. (2013). 「지방자치단체장의 사회적 지위와 재정운영 관계 연구」. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 서울연구원. (2012). 「서울특별시 마을공동체 기본계획 보고서」. 서울특별시.
- 신상영. (2012). 「주민참여형 안전한 마을만들기 구현방안」. 서울연구원.
- 신주혜. (2011). 「마을만들기 형성 과정에 관한 연구」. 강남대학교 사회복지학 석사학위논문.
- 신중진 · 이동균. (2007). “주민참여에 의한 문화·역사 마을가꾸기 사업에서 참여주체의 관계구도와 역할에 관한 연구”. 「대한건축학회지」 23(2): pp.137-148.
- 신중진 · 신효진. (2010). “마을만들기 사업에서 주민의 역할 변화에 따른 지원방안 연구”. 「대한건축학회지」 26(10): pp.233-244.
- 안현찬 · 박소현. (2012). 마을만들기의 관점에서 본 주민자치위원회의 특성 분석. 「대한건축학회지」 28(2): pp.149-158.
- 양재섭 · 김인희. (2012). 「서울의 마을단위계획 운영실태와 자치구 역할 개선 방향 연구」. 서울연구원.
- 양재혁 · 한영숙. (2013). “행정지원 마을만들기 사업 평가에 관한 연구”.

- 「대한건축학회연합논문집」 15(3): pp.101-110.
- 여관현. (2013). “마을만들기를 통한 공동체 성장과정 연구”. 「도시행정학보」 26(1): pp.53-87.
- 원준혁·김홍순. (2012). “주민참여 마을 만들기 사업의 평가에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”. 「한국도시설계학회지」 13(6): pp.55-68.
- 유인철. (2011). 「서울휴먼타운의 합리적인 추진전략에 관한 연구」. 안양대학교 대학원 석사학위논문.
- 유창균·박성진·송태갑. (2010). “지방자치단체의 주민참여형 마을만들기 사업추진현황 및 개선방향에 관한 실증 연구 - 전라남도 및 해남군의 관련사업 사례를 중심으로”. 「한국주거학회논문집」 21(1): pp.131-139.
- 은평구. (2012). 「제27회 은평통계연보(2012년)」.
- 이규선·성순아·황희연. (2012). “청주시 사직2동 마을 만들기 단계별 특성 연구: 추진사업 및 참여주체를 중심으로”. 「대한국토계획학회지」 47(4): pp.145-157.
- 이병대·심재승. (2012). “주민참여 마을만들기를 통한 구도심 재생에 관한 연구”. 「한국지역정보학회지」 14(2): pp.183-206.
- 이소영. (2006). “마을 만들기에서 시민단체의 역할 - 서울시 북촌 지역을 사례로”. 「공간과 사회」 25: pp.99-130.
- 이윤석·김세용. (2008). “함평군과 나가하마시의 주민참여형 마을만들기 비교연구”. 「대한건축학회지」 24(12): pp.207-214.
- 이지혜. (2009). 「마을만들기 사업에 있어서 주민참여도에 관한 영향구조 분석 - 광주광역시 북구지역을 중심으로」. 한양대학교 도시대학원 석사학위논문.
- 이호. (2006). “살고 싶은 마을 만들기”. 「도시와 빈곤」 81: pp.46-60.
- 전원식·김남두·황희연. (2008). “주민참여 마을만들기 사업의 사업주체 및 추진주체 분석”. 「한국도시설계학회지」 9(4): pp.131-148.
- 정규호. (2012). “한국 도시공동체운동의 전개과정과 협력형 모델의 의미”. 「정신문화연구」 35(2): pp.7-34.
- 정석. (1999). 「마을단위 도시계획 실현 기본방향(I) - 주민참여형 마을 만들기 사례연구」. 한국건설기술연구원.
- 정석 외. (2010). 「서울시 마을만들기 지원제도 연구」. 서울특별시.

- 조명래 · 김수현 · 강현수 외. (2011). 「저성장 시대의 도시정책」. 한울아카데미.
- 진희선. (2012). “주거재생, 공공에서 바라본 마을 만들기”. 「대한건축학회지」 56(6): pp.66-75.
- 태운재 · 박소현. (2010). “마을만들기 조례에 나타난 마을만들기의 특성”. 「대한건축학회지」 26(7): pp.175-182.

#### <인터넷 홈페이지>

- 강남구청 홈페이지 <http://www.gangnam.go.kr/>
- 관악구 자치법규 서비스 <http://gwanak-local.lawnb.com/>
- 국가통계포털 <http://kosis.kr/>
- 도시재생사업단 <http://www.kourc.or.kr/tb/>
- 도시포털 <http://www.city.go.kr/jsp/cmsView/index.jsp>
- 동대문구 자치법규 서비스 <http://dongdaemun-local.lawnb.com/index.asp>
- 동작구 자치법규 서비스 <http://law.dongjak.go.kr/>
- 동작구 홈페이지 <http://www.dongjak.go.kr/>
- 서울특별시 사회적 기업 홈페이지 <http://se.seoul.go.kr/index.action>
- 서울특별시 홈페이지 <http://www.seoul.go.kr/main/index.html>
- 서울특별시 마을공동체 종합지원센터 <http://www.seoulmaeul.org/>
- 서울특별시 법무행정서비스 <http://legal.seoul.go.kr/>
- 서울특별시 서울통계 <http://stat.seoul.go.kr/>
- 서초구 법무행정 서비스 <http://law.seocho.go.kr/lims/front/index.html>
- 성북구 법무행정 서비스 <http://law.seongbuk.go.kr/lims/front/index.html>
- 원순닷컴 <http://wonsoon.com/>
- 은평구청 홈페이지 <http://www.ep.go.kr/>
- 자치법규정보시스템 <http://www.elis.go.kr/>

## 부록 1. 인터뷰 질문지(행정 · 전문가)

1. 마을공동체 지원사업에 대해 담당 공무원/전문가들이 이에 대한 중요성, 필요성 및 관심도, 참여수준, 업무에 대한 만족도 등은 어떠한지?
2. 해당 자치구 내 마을공동체 지원사업이 활발(or 저조)한 것으로 확인되는데 이에 대한 이유는 무엇이라고 생각하십니까?
3. 마을공동체 지원사업에서 각 지역이 갖는 강점과 약점은 각각 무엇이라고 생각하십니까?
4. 마을공동체 사업에서 주민/행정/전문가(시민단체 및 마을활동가 등)과의 협력 관계는 어떠한지? (교류 수준 및 관련 문의 접수 정도)
5. 마을공동체 사업에서 다른 행정기관(다른 자치구 및 서울시 등)/전문가(시민단체 등)과의 협력 관계는 어떠한지?
6. 사업 선정 이전 공모 단계에서 해당 주민 등 대상으로 컨설팅 혹은 지원 업무 등이 어느 수준으로 진행되고 있는지? (서울시 종합지원센터 이외에 도움 요청하는 경우)
7. 각 자치구에서 서울시 마을공동체 지원 사업이 (사업대상 선정 이후) 어떻게 진행되고 있는지 등 현황 파악 및 모니터링이 어느 정도로 이루어지고 있다고 생각하십니까?
8. 서울시 마을공동체 지원 사업의 활성화를 위해 공무원/전문가의 입장에서 가장 중요한 점은 무엇이라고 생각하십니까?

## 부록 2. 설문조사 질문지(주민)

서울시 마을공동체 사업은 주민들이 함께 모이고(주민 모임 등), 함께 기르고 돌보며(공동육아등), 함께 먹거리를 찾고(마을생협), 함께 일자리를 만들고(마을기업), 함께 즐기는(마을축제, 마을문화) 활동과 이를 위해 주민들이 모일 공간(북카페, 예술창작소, 마을카페 등)을 지원하는 사업으로, 사업 전 과정을 주민들이 수립해 추진하는 주민주도 사업입니다.

1. 서울시 마을공동체 지원 사업에 대해 평소 어느 정도로 알고 계십니까?

--	--	--	--	--

① 매우 잘 안다    ② 조금 잘 안다    ③ 보통이다    ④ 조금 모른다    ⑤ 전혀 모른다

※ 다음은 서울시 마을공동체 사업에 대한 귀하의 생각을 묻는 질문입니다. 아래 질문에 답해 주시기 바랍니다.

	매우 그렇 다	약간 그렇 다	보통 이다	별로 그렇 지 않다	전혀 그렇 지 않다
2. 귀하는 마을공동체 사업에 관심을 갖고 계십니까?					
3. 마을공동체 사업에 참여할 의사가 있습니까? (관련 교육프로그램 등 포함)					
4. 본인이 거주하는 지역에 마을공동체 사업이 필요하다고 생각하십니까?					
5. 현재 귀하가 거주하는 지역에서의 마을공동체 사업에 대해 만족하십니까?					
6. 마을공동체 사업 과정에서 다양한 주체(공무원, 전문가, 시민단체, 주민 등)가 참여하고 있다고 생각하십니까?					
7. 마을만들기 사업에서 주민에 대하여 구청 및 동 공무원들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?					
8. 마을공동체 사업에서 주민에 대하여 전문가 및 시민단체들이 활발한 지원을 하고 있다고 생각하십니까?					
9. 마을공동체 사업에서 주민 의견이 잘 반영되고 있다고 생각하십니까?					
10. 지역 주민들 간 교류가 활발하게 이루어지고 있다고 생각하십니까?					



# Abstract

## An Analysis on Variation Factors of Main Participatory Agents Affecting The Performance of Project for Seoul Village Community : Focusing on Gangnam-gu and Eunpyeong-gu

Cho, Bok Kyeong

Department of Public Administration

The Graduate School of Public Administration

Seoul National University

The municipality was restored in 30 years by organizing the local councils in 1991, and full-fledged local autonomy started by establishing the election system by popular vote in 1995. At the present time the community building project is the main issue of local governments in relation to citizen's participation.

Therefore this study aimed to examine the relationship between the community building project and main participatory agents to realize true citizen's participation.

For this research, this paper paid attention to the fact that there were significant differences in the result of this project among autonomous districts in Seoul, and analyzed whether the characteristics of main participatory agents, such as the administration, the expert and the citizen, are the variation factors affecting this performance difference by the case study on village community project in Seoul.

At this point, the characteristics of main agents were measured in terms of participation, trust, professionalism, sharing information, cooperation and coordination, network, etc., which were the major factors in Local governance and commonly suggested in previous studies. Then, on the basis of the number of communities which were selected as Seoul village project in 2013, Gangnam-gu and Eunpyeong-gu were selected to compare each other. Gangnam-gu had the lowest performance result, whereas Eunpyeong-gu had the highest. This study was based on literature review, in-depth interview and survey.

The main results of this study are as follows.

Firstly, the environmental analysis of these two autonomous districts finds out that there are very distinct difference in their interest in the Seoul village community project and their budget for this project. Also, the result shows that there are obvious distinctions between two districts, in terms of the fiscal self-reliance ratio, the number of recipient of basic living and the number of nursery and socio-culture facilities.

Secondly, according to the result of the study on experts among main participatory agents, there are little distinction between them and the result appears to be similar in almost every category.

On the other hand, the result of administration shows that there is somewhat a difference between two districts. Gangnam-gu's officials



were rarely interested in the Seoul village community project and had a low level of the participation, the cooperation among agents, the consensus about the project and so on, while Eunpyeong-gu's officials relatively had higher level of interest in this project. Especially, Eunpyeong-gu's officials have often contacted with local residents directly and they give as active support to local residents by means of special organizations like the community support group.

Lastly, the survey with respect to the residents finds that Eunpyeong-gu's residents answer positively about the project for village community, in comparison to Gangnam-gu's. In the mean time, the type of business to participate afterward and the priorities of the factors for the success of this project, are almost identical, because of the same urban environment as Seoul city.

Therefore, the implications of this research are as follows: it is necessary to make a policy in consideration of the regional characteristics and the cooperation among main participatory agents should be the first priority in the process of the effective network construction.

However, this study includes shortcomings along with the results. It is hard to generalize the findings of this research because of a case study. And there are the limitations of not conducting complete enumeration survey and having possibility of errors occurred during the process of survey.

**keywords :** The project for Seoul village community, Community building, Local Governance, Machizukuri, Citizen's participation

***Student number :*** 2011-22216